

**「支障等のある残存事案に対する今後の財政的な
支援のスキームについて」 （案）**平成24年1月20日
環 境 省**はじめに**

循環型社会形成推進基本法をはじめ各種のリサイクル関連法令により、「循環型社会」形成への取組が進展してきた。また、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）についても累次の法改正により産業廃棄物処理の構造改革を推進してきた。

これらに基づく排出事業者や廃棄物処理業者を含めた関係者の適正処理の取組の強化により、新規に発覚する不法投棄件数及び投棄量はピーク時に比べて件数・量とも半分以下となった。また、産業廃棄物の最終処分量も減少した。

しかしながら、平成22年度に新たに発覚した不法投棄事案の件数及び投棄量は未だ件数で2百件程度、量で6万トン程度であり、不適正処理事案の件数及び量も未だ件数で2百件程度、量で6万トン程度である。また、不法投棄及び不適正処理（以下「不法投棄等」という。）の残存事案は件数で2千6百件弱、量で1千8百万トン近い。新たに発覚する不法投棄等は件数、量ともに減少傾向にあるが、残存事案については、件数は減少傾向にあるものの量は横ばいの状況にあるといえる。

こうした不法投棄等の現状の下、今なお住民の産業廃棄物処理に対する不信感は大きく、廃棄物最終処分場を始めとする廃棄物処理施設の立地が困難となるという悪循環は続いている。国では平成22年にも法改正を行い、さらに規制等の強化、整備を図ったところではあるが、一朝一夕での解決は難しく、廃棄物処理の構造改革は未だ途上にある。

また、昨今の資源価値の大幅な市況変動により、今後の新たな不法投棄等が懸念される。

不法投棄等に係る対策は、法に基づく規制や取締りをさらに一層迅速かつ厳正に行うことに加え、地域住民を含めた地域の関係者の協力の下、廃棄物の減量化の推進、適正な処分・リサイクル体制の確保、施設整備の促進、優良な処理業者の育成等、産業廃棄物全般の施策と一体となって進めるべきものであり、これらにより不法投棄等をさせない社会環境を作り上げていくことが必要である。

特に、個々の不法投棄等の事案に対しては、都道府県等による監視の強化等による未然防止対策が第一であり、一旦不法投棄等が行われた場合には、法的強制力の伴わない行政指導を繰り返すことなく、早期に法的効果を伴う行政処分を行う等により不法投棄等の拡大を防止することが必要である。

また、産業廃棄物の不法投棄等に起因する生活環境保全上の支障又はそのおそれ（以下

「支障等」という。)の除去又はその発生の防止(以下「支障除去等」という。)は、まずはその不適正な処分を行った者の責任で行わせるのが原則である。特に、支障等がある場合には速やかな対応が必要であることから、引き続き不法投棄等の行為者のみでなく排出事業者や関与者の責任も徹底して追求する必要がある。その上で、行為者が不明又は資力不足等(以下「原因者不明等」という。)の場合には、行政が代執行等を行う必要がある。

1. 基金制度の創設とその後の状況

(1) 基金制度創設までの経緯

ア 生活環境審議会廃棄物処理部会産業廃棄物専門委員会における検討

平成3年に廃棄物処理法改正案が内閣から提出され、国会で審議が行われた。改正案の主な内容は、特別管理一般廃棄物及び特別管理産業廃棄物の規定が追加され、併せて特別管理産業廃棄物を対象に産業廃棄物管理票(マニフェスト)制度を導入するものであった。しかしながら、参議院での審議において、全ての産業廃棄物をマニフェストの対象にすべきだといった意見や、不法投棄に対する国の積極的な対応を求める意見が多く出された。これを受け、与野党協議のうえ、参議院厚生委員会の審議において、修正案が提出され、全会一致で可決された。この改正で廃棄物処理法附則第2条に次の一条が追加された。

(検討)

第2条 政府は、廃棄物の処理の実態を勘案して、産業廃棄物管理票制度の適用範囲及び廃棄物が不法に処分された場合における適切かつ迅速な原状回復のための方策について、速やかに検討を加えるものとする。

これを受け、厚生省においては、全ての産業廃棄物をマニフェストの対象にすること及び廃棄物の不法投棄等への対応について検討を始めた。

廃棄物処理法の改正に向けて産業廃棄物の制度について審議を行っていた生活環境審議会廃棄物処理部会産業廃棄物専門委員会の報告「今後の産業廃棄物対策の基本的方向について」(平成8年9月18日)では、「廃棄物の処理をめぐっては、不法投棄をはじめ不適正な処理がなされるケースが跡を絶たず、その結果、さらに最終処分場等処理施設の確保が困難になるなど適正処理を確保する環境整備が十分でないといった悪循環に陥っており、このままでは生活環境や産業活動に重大な支障を生じかねないという深刻な問題を抱えるところとなっている。」と記載されており、不法投棄が社会に与える影響が大きかったことがうかがえる。

同報告では、不法投棄等の未然防止への取り組みが重要であり、優良な処理事業者の育成についてもふれた上で、原状回復措置の仕組みについては、原因者不明等であって生活環境保全上問題となるような場合には、都道府県等が直接不法投棄等の不適

正処理に係る原状回復をさらに迅速かつ円滑に行うことができるよう、当該原状回復に必要な資金を手当てする制度を社会システムとして構築することが必要であると、費用負担についても不法投棄の未然防止や原因者の徹底究明を行ってもなお生じる原因者が不明等の場合の原状回復については、原因者に費用負担を求めることができないため、その費用を何らかの形で措置する必要があるとし、あり方や費用徴収の方法についても例示し記載している。

イ 原状回復制度研究会における検討

同報告を受けて厚生省は原状回復制度研究会を設け、具体的な措置のあり方について検討を進め、平成9年1月に「原状回復措置のあり方について」が報告された。

この報告では、原状回復制度の基本的な仕組みに関し、投棄者不明や資力不足等の場合についても迅速かつ円滑に原状回復措置を行うためには、費用を何らかの方法で手当てする必要があるとあり、この制度については、産業廃棄物が広域的に処理されている実態を踏まえ、全国的な制度として構築することが適当であり、原状回復を行った都道府県等に対して資金を供給するとともに、そのために必要な資金を手当てする仕組みが考えられるとされた。

また、原状回復費用の手当てのあり方の基本的な考え方については、概ね次の3つの考え方に整理できるとされた。

- ① 産業廃棄物は産業活動によって生じたものであることから、産業廃棄物の排出を伴う産業活動を行う者全体で負担すべき。
- ② 適正処理を行ったことが確認された者を除く排出事業者が負担すべき。
- ③ 産業界だけでなく、行政も負担をすべき。

このうち、①については、原状回復費用は産業廃棄物の処理コストにほかならないが、本来、産業廃棄物はこれを排出した事業者の責任において適正に処理されることが原則であり、原状回復が必要となるのはこの産業廃棄物の処理原則が貫徹せず、産業廃棄物が全体の適正処理システムからはみ出た結果によるものである。したがって、現在のように原因者が不明等の場合に行政がその全額を負担せざるを得ないという状況は本来の産業廃棄物処理の原則からしても不合理であり、産業廃棄物の適正な処理のためのシステムの一環である原状回復制度の確立のためには、産業廃棄物の排出を伴う産業活動を行っている産業界としても一定の役割を積極的に担うことが妥当と考えられるとされた。また、現在、不法投棄等が社会問題化しており、このために産業廃棄物処理システム自体に支障が生じかねない状況にあることから、健全な産業活動を維持するためにも、産業界全体でこの問題の解決に向けて積極的に取り組んでいくべきものと考えられるとされた。

②については、適正に処理した者にまで費用負担を求めることは適当ではないという観点から、適正に処理されたことが確認された者は費用負担の対象から除かれるべきとの考え方である。しかし、このためには、適正に処理したことを公正かつ厳格に確認するシステムが整備されることが前提と考えられるが、そのようなことは容易で

はなく、また、システムの維持費が膨大なものとなり、産業界全体で広く薄く負担する場合よりも個々の事業者の負担はかえって重くなるものと予想され、現時点においては現実的な資金の手当ての方法とはなり得ないものと考えられるとされた。

③については、原状回復措置については、産業界が産業廃棄物の処理という観点から一定の支援を行うとしても、本来費用を負担すべき者が存在しない場合に地域の生活環境の保全を図るために行うものであることから、地域住民の安全や健康を保持するという立場から行政としても主体的な役割を担わざるを得ないものであるとされた。

こうしたことから、原状回復制度については、上記の①及び③を踏まえ、住民の安全や健康の保持の観点から原状回復措置を行う都道府県等と、産業廃棄物処理の観点から一定の役割を担うべき産業界が双方で負担、協力し、構築することが適当と考えられるとされた。

また、産業界の負担に関し、個々の事業者から強制徴収を前提とするような形で費用負担を求めることについては、

- ・ 不法投棄が明らかに特定の業種に特に集中して生じているという状況において、全ての事業者に対して一律に負担を強制することについては公平性の面で問題があること。
- ・ 個々の事業者から一定の基準に基づき厳密に費用を徴収する場合には、徴収に係る事務コストが膨大になる等徴収の効率性や実効性の面で問題があること。
- ・ 不法投棄のように故意の不法行為によりもたらされた結果に対して、これと全く関係のない適正に処理を行っている事業者にまで負担を強制するに足る十分な理由に乏しく、関係者の理解が得られにくいこと。

等から困難であると考えられるとされ、原状回復費用については、むしろ、産業界に対して、産業廃棄物の適正な処理システム確立のための社会的なコストとして、自主的な拠出を求めていくべきであるとされた。

この場合、産業界からの拠出が安定的に行われることを担保する何らかの仕組みが必要であり、その際、不法投棄問題の中に占める位置づけを考慮し、業種によっては、とりわけ積極的な役割を果たすことが望まれ、任意の拠出を前提とするのであれば、産業界の中でも業種により産業廃棄物の処理や不法投棄、さらにはその取引実態が異なることを考慮し、各事業者からの資金の拠出の方法等については、公平かつ効率的に資金を集めるという観点から、それぞれの業界に委ねるべきものと考えられるとされ、現行制度の基本的な方向が示された。

ウ 基金制度の創設

原状回復制度研究会における検討結果を受け、平成9年の廃棄物処理法の改正により、平成10年6月17日以降に発生した不法投棄等を対象に、不法投棄等の原因者等が原状回復等の措置を取らずにやむを得ず都道府県等が支障除去等を行う場合に産業

廃棄物適正処理推進センターに置かれた基金（以下「基金」という。）から支障除去等に必要となる費用の3/4を都道府県等に対して支援する制度が創設された。

(2) 平成9年廃棄物処理法改正以降の不法投棄等への取組

ア 国の取組

国においては、各種リサイクル関連法の制定（表1参照）や平成9年以降の廃棄物処理法の累次の改正（表2参照）といった法整備を行うとともに、様々な施策を実施することにより、不法投棄等の撲滅に積極的に取り組んできた。

具体的な廃棄物処理法改正の内容としては、暴力団員排除等の産業廃棄物処理業の許可要件の厳格化、マニフェストの義務付けや命令の対象者の拡大等の排出事業者責任の強化、廃棄物の野外焼却や指定有害廃棄物の処理基準制定などの不適正処理の禁止、廃棄物処理施設の設置許可要件の追加、基金の創設や都道府県知事等による代執行など原状回復措置の強化、不法投棄等に対する罰則の強化などがある。

また、具体的な施策としては、都道府県等と連携した全国ごみ不法投棄監視ウイーク等を中心とした監視・普及啓発活動等の実施、専門家の派遣による都道府県等における行政対応の支援、不法投棄ホットラインの設置、不法投棄等に起因する支障除去等の支援などがある。

【表1 各種リサイクル関連法の制定状況】

法 律 名	
資源の有効な利用の促進に関する法律	(平成3年制定)
容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リサイクル法）	(平成7年制定)
特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）	(平成10年制定)
循環型社会形成推進基本法	(平成12年制定)
国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律（グリーン購入法）	(平成12年制定)
建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律（建設リサイクル法）	(平成12年制定)
使用済自動車の再資源化等に関する法律（自動車リサイクル法）	(平成14年制定)

【表2 廃棄物処理法改正の主な内容（平成9～22年）】

年	事 項
H9	多量排出事業者による処理計画作成の指示、再生利用に係る規制緩和措置、処理施設設置手続の明確化、最終処分場の適正な維持管理の確保、委託基準等の強化、処理業の許可の欠格要件の強化、許可取消要件の強化、マニフェスト使用の義務化、電子マニフェストの導入、措置命令の対象の追加、行政代執行手続の特例措置、原状回復基金の設置、罰則の強化
H12	国の基本方針の策定、都道府県廃棄物処理計画の策定、多量排出事業者による処理計画作成の義務付け、廃棄物処理センター制度の見直し、処理業の許可等の要件追加、処理施設の設置に係る許可要件の追加、マニフェスト制度の見直し、措置命令の強化、罰則の強化
H15	国の責務の明確化、廃棄物処理施設整備計画の策定、特に悪質な業者の許可の取消の義務化、処理業の許可に係る欠格要件の追加、処理業の許可に係る特例制度の整備、報告徴収及び立入検査権限の拡充、罰則の強化
H16	最終処分場跡地等における土地の形質変更に係る措置、処理施設における事故時の措置、指定有害廃棄物の不適正処理の禁止、不法投棄等に係る罰則の強化
H17	最終処分場維持管理積立制度の拡充、処理業の許可の厳格化、罰則の強化
H18	アスベスト廃棄物無害化処理の促進
H22	保管場の事前届出、建設廃棄物の処理責任の一元化、処理業者の優良化促進、許可欠格要件規定の合理化、マニフェスト制度の見直し、処理困難時の通知、措置命令対象の追加、罰則の強化

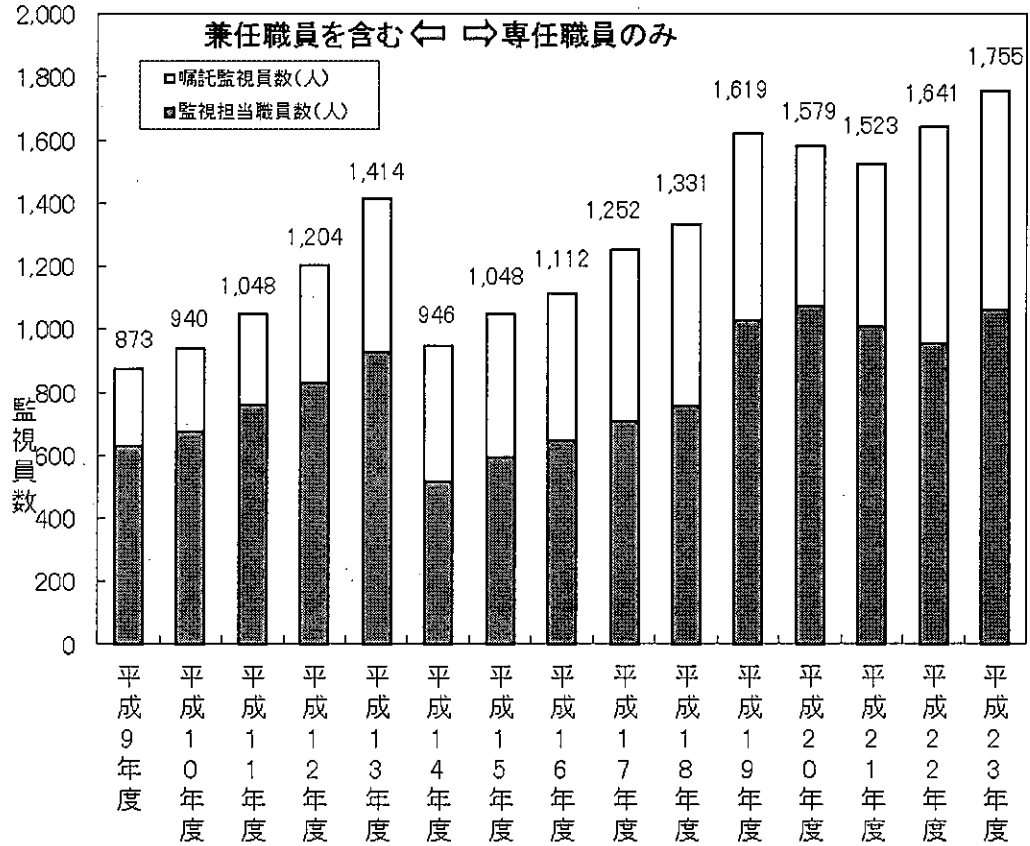
イ 都道府県等の取組

都道府県等においては、担当職員の増員（図1参照）や警察職員の配置等により体制を強化するとともに、パトロールの強化、監視員の業務委託、監視カメラの設置（図2参照）、各種啓発活動の実施、不法投棄専用電話の設置等を行うことなど、それぞれの地域性等を踏まえながら不法投棄等の早期発見や未然防止に積極的に取り組んできた。

また、代執行を実施する事案については、都道府県等は、行為者等に自主撤去等を求めるとともに、支援開始前、支援開始後にかかわらず求償するなど、行為者等への求償を積極的に行ってきた。さらに、生活環境の保全に留意しながらも各種工法の検討等により、支障除去等事業の費用の圧縮に努めてきた。

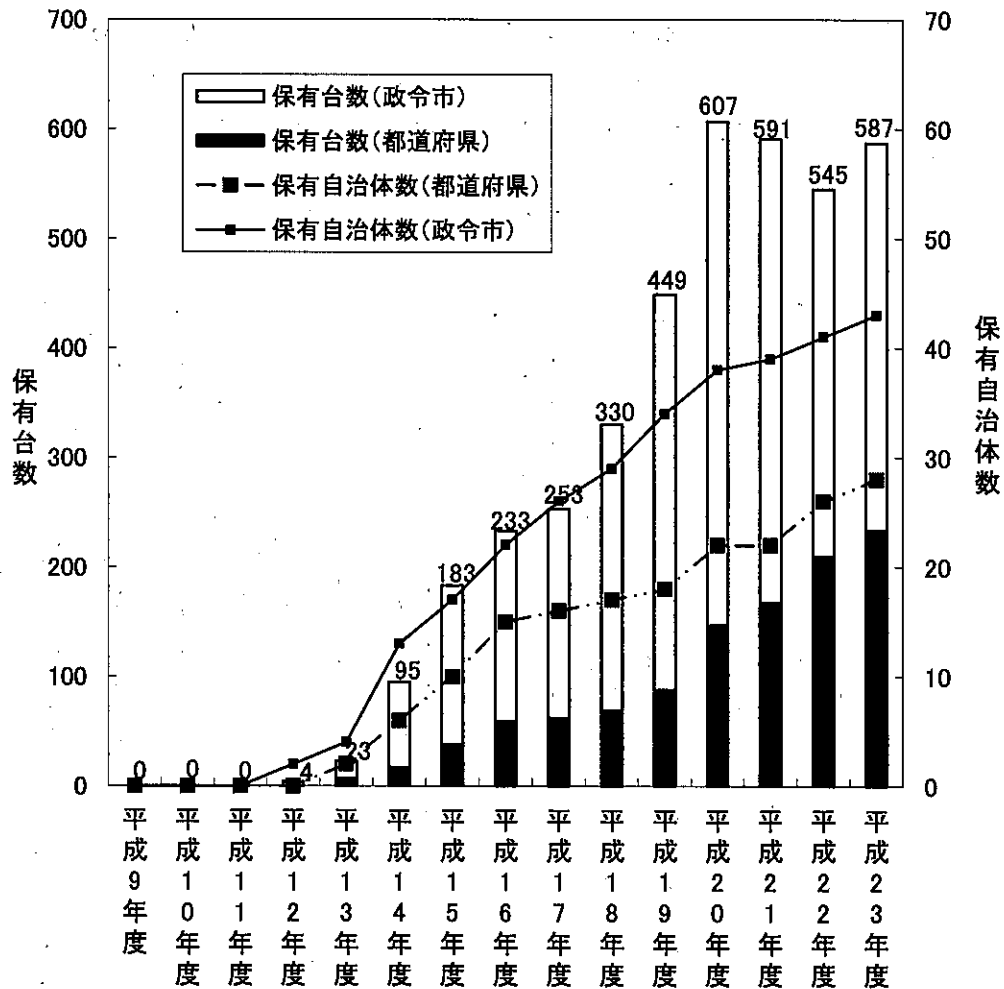
なお、制度創設時から平成22年度までに基金により支援したすべての事業について、都道府県等が支援開始後に行業者や排出事業者等から回収した金額の総額は、2億7千万円以上に上る。

【図1 不法投棄等の監視・適正処理の指導担当職員】



- ※ 平成13年度までの担当職員数には、不法投棄等の監視・適正処理の指導業務の他に、許可事務等他の業務を兼務する職員数が含まれている。平成14年度以降は他の業務を兼務する職員は含まれていない。
- ※ 不法投棄の監視・指導担当職員等のみ。排出事業者又は許可業者等の不適正処理の監視・指導担当職員等は含まない。

【図2 全国の固定式監視用カメラ保有自治体数と台数の推移】



ウ 事業者の取組

事業者においては、各種リサイクル関連法令制定や廃棄物処理法改正などの流れを受け、廃棄物の発生抑制や再使用、再生利用、適正処理等に取り組んでおり、それぞれ不法投棄の未然防止に貢献してきた。

たとえば、平成2年に厚生省の行政指導により始まったマニフェスト制度については、平成5年から特別管理産業廃棄物を対象として義務付けられ、平成10年からはすべての産業廃棄物が対象として義務付けられるなど規制が強化されてきたが、事業者においては廃棄物処理法の改正の趣旨を踏まえ、マニフェスト制度の推進に努めている。

また、法令遵守にとどまらず、産業廃棄物についての自主的な取組を進めている事業者や団体も多く見られる。

たとえば、事業者についての自主的な取組の事例を挙げると、環境保全に関する方針・目標・計画や環境負荷の低減に向けた取組の状況等について取りまとめた環境報告書の積極的な公表、産業廃棄物最終処分量ゼロを目指した取組の推進、電子マニフェスト利用率 100%の達成、法で定められた以上の適正処理の確認などがある。

さらに、団体においても自主的な取組を進めており、(社)日本経済団体連合会においては、平成 9 年に平成 22 年度を目標年度とする環境自主行動計画〔廃棄物対策編〕を策定し循環型社会の形成に向けた産業界の主体的な取組みを推進してきたが、平成 22 年には平成 27 年度を目標年度とする環境自主行動計画〔循環型社会形成編〕を策定し、引き続き循環型社会形成に向けた産業界の主体的かつ積極的な取組を推進している。建設業界においては、関係団体の共催により積極的に講習会を開催することなどにより、建設廃棄物の適正処理等についての普及啓発等を図ってきた。産業廃棄物処理業界においても、各種業界指針や業界自主基準、適正処理推進プログラムの策定や人材育成+に取り組むことなどにより、適正処理を推進してきた。

以上に加え、建設六団体副産物連絡協議会、(社)日本経済団体連合会、公益社団法人全国産業廃棄物連合会、(社)日本医師会、四病院団体協議会においては、社会貢献の観点から、自主的に基金に出えんし、支障除去等事業の実施に協力してきた。また、不法投棄物の撤去や不法投棄の監視などに積極的に貢献してきた企業等もある。

(3) これまでの不法投棄等の支障除去等に対する支援の状況

ア 支援の実績

基金による支障除去等事業に対する支援については、平成 11 年度の 3 件を皮切りに、平成 22 年度までの 12 年間に延べ 78 件の支援（一つの事案に対して複数年度にまたがって支援が実施される場合があることから、事案数では 70 事案となる。）が実施され、支援額の総額は約 29 億 5 千 6 百万円に上っている。

① 実施年度別

支援の実施年度別に見てみると、硫酸ピッチ等の不法投棄等の発覚件数がピークを迎えた時期である平成 15 年度が 17 件で最も多い。（表 3、図 3、図 4 参照）

【表 3 基金の活用状況（年度別）】

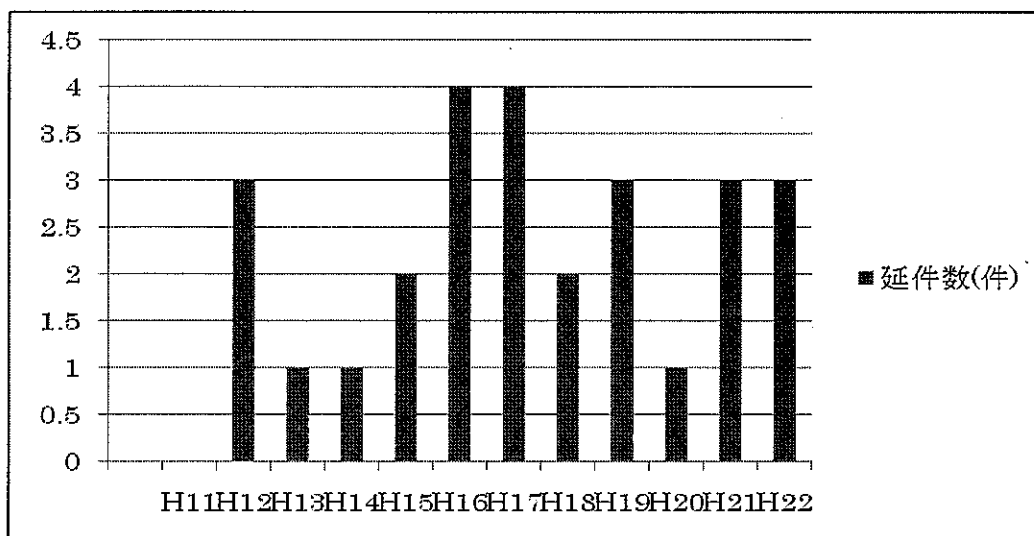
(H23. 3. 31 現在。以下同じ。)

事業年度	支援先	廃棄物種類	支援件数	支援額
H11	兵庫県、大阪府、和歌山県	硫酸ピッチ等	3 件	9,867 千円
H12	京都府、滋賀県、長野県、静岡県	がれき等	1 件	487,182 千円
		廃プラ等	2 件	
		硫酸ピッチ等	1 件	

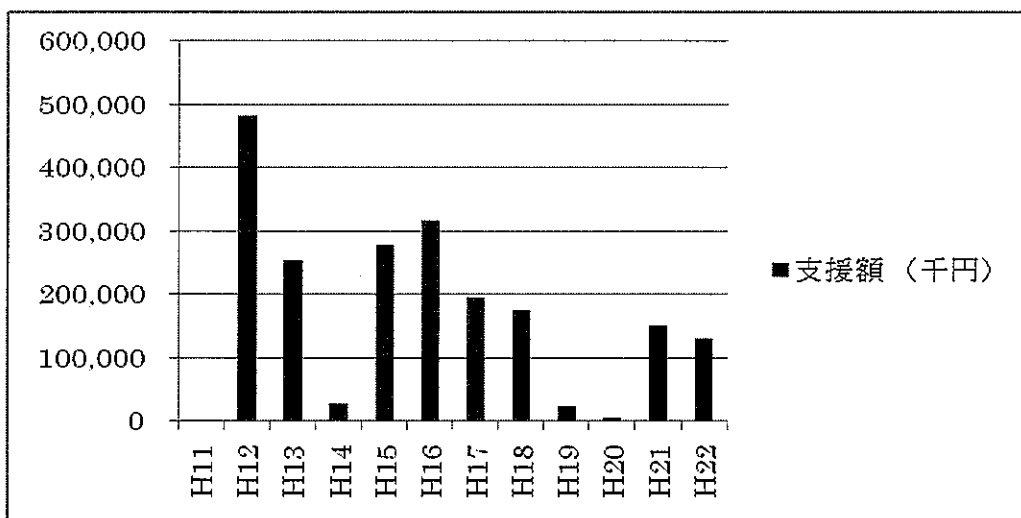
H13	石川県、山梨県、静岡県、 大阪府	硫酸ピッチ等 廃プラ等	3件 1件	305,239千円
H14	三重県、高知県、長野県、 青森県、豊田市、茨城県、 千葉県、宇都宮市	硫酸ピッチ等 混合廃棄物	7件 1件	175,716千円
H15	豊田市、青森県、静岡県、 兵庫県、福岡市、愛媛県、 神戸市、京都府、福岡県、 埼玉県、松山市、千葉県、 和歌山県	硫酸ピッチ等 混合廃棄物 廃油	15件 1件 1件	682,434千円
H16	埼玉県、千葉県、山形県、 横浜市、姫路市、徳島県、 岡崎市、兵庫県、鳥取県、 岩手県、北海道	硫酸ピッチ等 廃油 木くず 廃自動車ガラ 混合廃棄物	11件 1件 1件 1件 1件	494,073千円
H17	千葉県、青森県、愛知県、 茨城県、神奈川県、群馬県、 豊田市、福井県、石川県	混合廃棄物 硫酸ピッチ等 木くず	3件 5件 1件	246,814千円
H18	群馬県、豊田市、埼玉県、 大阪府、千葉県、岡山市、 福井県	混合廃棄物 硫酸ピッチ等	2件 5件	238,705千円
H19	岡山市、札幌市、山形県	硫酸ピッチ等 混合廃棄物 廃油	1件 1件 1件	50,399千円
H20	三重県、奈良市	混合廃棄物 硫酸ピッチ等	1件 1件	20,332千円
H21	三重県 (H20年度の継続分) 山梨県、福岡県	混合廃棄物	3件	150,721千円
H22	静岡県、大分県、群馬県	廃油 混合廃棄物 廃プラ等	1件 1件 1件	94,604千円
合計			78件	2,956,086千円

※ 支援が複数年度にまたがるため、件数で表示している。

【図3 基金による支援件数の推移(硫酸ピッチ等事案除く)】



【図4 基金による支援額の推移(硫酸ピッチ等事案除く)】



② 廃棄物の種類別

また、廃棄物の種類別に見てみると、硫酸ピッチ等による支障除去等事業に対する支援が52件、約9億8千4百万円で最も多く、次いで、混合廃棄物による支障除去等事業に対する支援が13件、約7億8千4百万円となっている。(表4参照)

【表4 基金の活用状況(廃棄物の種類別)】

廃棄物の種類	件数	割合	支援額	割合
硫酸ピッチ等	52件	66.7%	983,688千円	33.3%

廃プラ類等（非建設系）	2件	2.6%	190,460千円	6.5%
廃油	4件	5.1%	182,198千円	6.2%
廃自動車ガラ	1件	1.3%	23,644千円	0.8%
混合廃棄物（廃家電等）	1件	1.3%	14,702千円	0.5%
混合廃棄物	13件	16.7%	783,981千円	26.5%
廃プラ類等（建設系）	2件	2.6%	456,081千円	15.4%
木くず	2件	2.6%	231,032千円	7.8%
がれき類等	1件	1.3%	90,300千円	3.0%
合計	78件	100%	2,956,086千円	100%

※ 表3のデータをもとに作成したものであるため、件数で表示している。

③ 行為者及び不法投棄等の場所別

a 硫酸ピッチ以外の事案

さらに、平成22年度までに支援を実施した70事案（支援件数では78件）について、硫酸ピッチとそれ以外の事案に分けて、行為者と不法投棄等の場所の状況を見てみると、まず硫酸ピッチ以外の事案は20事案あり、行為者別では、許可業者が行為者であるものが11事案、許可業者以外が行為者であるものが8事案、行為者不明が1事案となっている。なお、行為者の内訳並びにそれぞれの事案数、支援額は表5のとおりである。

【表5 基金支援事案における行為者の種類（硫酸ピッチ以外の事案）】

行為者		事案数	支援額
許可業者	中間処理業者	6事案	994,069千円
	最終処分業者	2事案	150,047千円
	収集運搬業者	3事案	52,064千円
	小計	11事案	1,196,180千円
許可業者以外	建設業者	1事案	90,300千円
	解体業者	3事案	284,933千円
	古物商	1事案	14,702千円
	その他	3事案	247,566千円
	小計	8事案	637,501千円
行為者不明		1事案	138,717千円

合計	20 事案	1,972,398 千円
----	-------	--------------

※ 属性別の集計であるため事案数で表示している。したがって、合計（20 事案）は件数ベース（26 件）より少なくなっている（以下表 8 まで同様）。

また、硫酸ピッチ以外の事案について、不法投棄等の場所別に見てみると、中間処理施設等の産業廃棄物処理施設で不法投棄等をされたものが 8 事案、産業廃棄物処理施設以外に不法投棄等をされたものが 12 事案となっている。なお、詳細は表 6 のとおりである。

【表 6 基金支援事案における不法投棄等の場所の種類（硫酸ピッチ以外の事案）】

不法投棄等の場所		事案数	支援額
産業廃棄物処理施設	中間処理施設	5 事案	803,609 千円
	最終処分場	3 事案	352,779 千円
	小計	8 事案	1,156,388 千円
産業廃棄物処理施設以外	積替保管場	1 事案	20,081 千円
	自動車解体場	2 事案	23,644 千円
	木くず破砕場	1 事案	231,032 千円
	廃油蒸留施設	1 事案	44,834 千円
	空き地	1 事案	90,300 千円
	農地	2 事案	195,574 千円
	河川敷	1 事案	138,717 千円
	山林	2 事案	63,489 千円
	その他	1 事案	8,339 千円
小計	12 事案	816,010 千円	
合計	20 事案	1,972,398 千円	

b 硫酸ピッチ事案

一方、硫酸ピッチ事案（50 事案）について、行為者別に見てみると、産廃処分業者等の許可業者によるものが 5 事案、軽油製造業者等許可業者以外によるものが 35 事案、行為者不明が 10 事案となっている。詳細は表 7 のとおりである。

【表7 基金支援事案における行為者の種類（硫酸ピッチ事案）】

行為者		事案数	支援額
許可業者	産廃処分業者	4 事案	69,335 千円
	産廃収集運搬業者	1 事案	9,160 千円
	小計	5 事案	78,495 千円
許可業者以外	元産廃処理業者	2 事案	48,009 千円
	無許可処理業者	1 事案	26,570 千円
	軽油製造業者等	7 事案	294,082 千円
	プラント機器販売業者	3 事案	32,567 千円
	その他	22 事案	321,455 千円
	小計	35 事案	722,683 千円
行為者不明		10 事案	182,510 千円
合計		50 事案	983,688 千円

また、不法投棄等の場所別では、中間処理施設が1事案、工場等敷地内、倉庫内、その他の産業廃棄物処理施設以外において不法投棄等をされた事案は49事案となっており、倉庫内が最も多く、次いで山林、原野が多くなっている。詳細は表8のとおりである。

【表8 基金支援事案における不法投棄等の場所の種類（硫酸ピッチ事案）】

不法投棄等の場所		事案数	支援額
産業廃棄物処理施設	中間処理施設	1 事案	17,488 千円
	工場等敷地内	6 事案	129,494 千円
産業廃棄物処理施設以外	倉庫内	16 事案	307,381 千円
	資材置場	5 事案	249,461 千円
	住宅地内	3 事案	43,390 千円
	谷川	4 事案	46,011 千円
	山林・原野	10 事案	134,340 千円
	その他	5 事案	56,123 千円
	小計	49 事案	966,200 千円
合計		50 事案	983,688 千円

イ 支援に対する評価

このように基金が活用され、不法投棄事案等における生活環境保全上の支障除去等に成果をあげている。

支障等の原因となった産業廃棄物は、不法投棄等が行われた都道府県等の区域外から持ち込まれていることも多く、そのような場合に支障除去等に要する費用を当該都道府県等のみが負担することは、不法投棄等をされた産業廃棄物が排出された都道府県等の負担と比較して不公平感があるとの意見が、不法投棄等の現場となった都道府県等から多く示されている。しかし、基金は、産業界と国とが造成し、支障除去等を行う都道府県等に対して支障除去等に要する費用を支援するものであるため、都道府県等は行政代執行を単独で当該都道府県の税金を財源として行う場合に比べて地元住民や議会の理解が得られやすい。

また、この基金が創設されるまでは、都道府県等はきわめて大規模な事案に対して必要な財源の確保に苦慮し、支障除去等を開始するまでに多くの時間を要した事例が見られた。しかし、基金の創設により、都道府県等が行政代執行に要する経費を円滑に確保することができるようになったため、都道府県等が行政代執行の着手に躊躇することなく支障除去等に要する時間を短縮することができるようになった。このようなことから、基金の存在は、都道府県等が本来あるべき迅速な対応をするに当たって、大きく貢献しているといえることができる。

一方、産業界からは、不法投棄等の防止に対する権限と責任がある行政がまず指導・規制を徹底して行うべきことであり、違法行為を行った者の費用を負担することについて疑問であるとする声もある。また、これまで社会貢献として基金への拠出をしてきたが、国際競争や国際経済情勢が厳しさを増す中であって、逐次の廃棄物処理法改正をはじめとする排出事業者責任の強化やその他の環境政策への対応に取り組んできたにも関わらず、引き続き産業廃棄物を適正に処理している企業が費用の出えんを求められることについての不満感や不公平感が強く、基金への民間拠出の恒久化に対する強い疑念もある。

(4) 最近の状況

ア 支障除去等に関する基金のあり方懇談会における検討（「関係者の役割と適切な費用のあり方について」）

上述のことから、平成20年3月から、支障除去等に関する基金のあり方懇談会（以下「本懇談会」という。）において、今後の費用負担等のあり方について、検討を開始したところであるが、解決すべき様々な課題等もあり、関係者の合意を得て直ちに導入できるようなスキームを構築するには、まだ一定の時間が必要であった。

その結果、平成21年10月に本懇談会で取りまとめられた「関係者の役割と適切な費用のあり方について」においては、平成22年度以降の基金について、まず、「これまでの取組の効果による不法投棄量・件数の推移」や「都道府県等からの基金への支援要請の状況」、「不法投棄等がなされ支障等のある産業廃棄物の種類やその実行者の状況」等を踏まえ、基金の今後の必要額の試算を行い、この試算された必要額を上限として、引き続き現行の支援スキームにより、代執行を行う都道府県等を支援することとし、排出事業者、収集・運搬業者、処理業者等の産業廃棄物の処理に関わるあらゆる業界又は事業者が社会貢献の観点から広く基金に出えんしていくものとされた。

また、平成22年度以降の毎年度の拠出額については、積増し必要額の総額を勘案した上で産業界と調整して決定し、積増し期間は平成24年度までの3年間とされた。

さらに、基金の支援対象となり得る残存事案の支障除去等事業については、基金の積増しが終了する年度を勘案し、順次計画的に実施していくものとされた。また、必要額の試算の対象となった事案について、毎年度、支障除去等事業の進捗状況を把握し、当該事業の実施に伴う基金の収支等を整理するものとされた。

なお、必要額の試算の対象となった事案で、積増しされた総額の範囲内では支障除去等事業への支援ができなかったものがあつた場合には、平成22年度以降新たに発覚する事案等で支援が必要となつた事案と併せて、今後改めて検討される新たな支援のスキームにより、可能な範囲で支援していくものとされた。

加えて、当該基金等による支援については、法に違反する不法投棄等の行為者、関与者及び排出事業者全ての責任追及を徹底して行つたにもかかわらず、なお行政代執行せざるを得ない場合に行われるものであり、今後、当該基金等に頼らざるを得ない事案が少なくなるよう、国及び都道府県等が一体となつて不法投棄等の未然防止・拡大防止対策を徹底し、不法投棄等対策に万全を期すものとされた。

なお、平成22年度以降新たに発覚する事案等については、基金の積増しが終了する年度までにその実態について整理し、これら新規発覚事案等に対する支援のあり方について、特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法の動向等も踏まえつつ改めて検討し、平成24年度末までの3年間で結論を得ることとされたところである。

イ 平成22年の廃棄物処理法改正

巧妙かつ悪質な不適正処理は依然としてあとを絶たず、廃棄物処理に対する不信感から廃棄物処理施設の立地が進まないといった悪循環が残っているとつた状況にあつた。

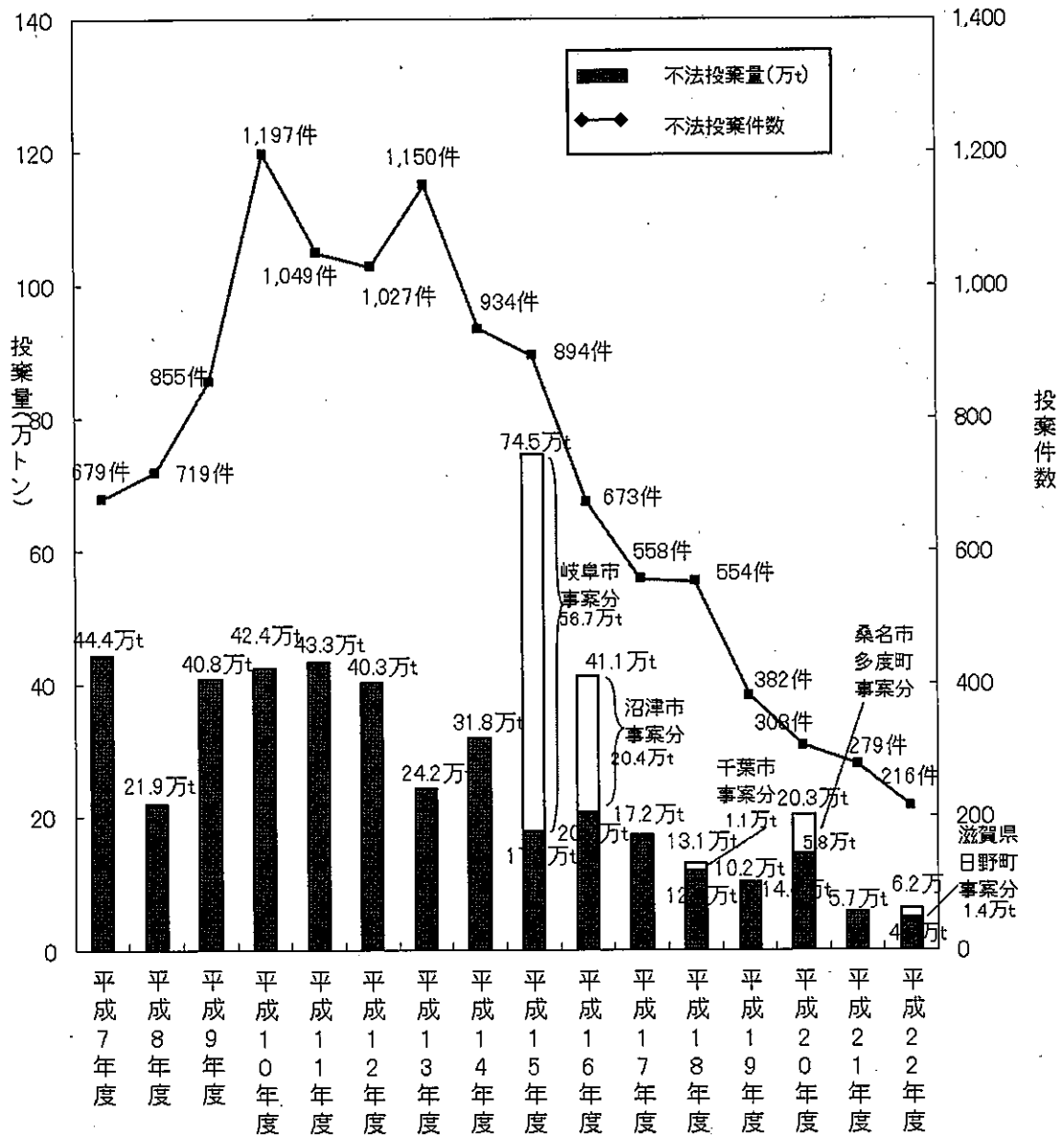
このような状況を踏まえ、平成22年には、排出事業者が産業廃棄物を保管する場合の事前届出制度の創設やマニフェスト制度の強化、罰則の強化、優良産廃処理業者認定制度の創設等を内容とする廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部を改正する法律が成立したところである。

2. 支援の必要性

(1) 不法投棄等件数の推移（平成9年廃棄物処理法改正以降）

環境省が都道府県等からの報告に基づき1件当たり10トン以上の事案（特別管理産業廃棄物については、10トン未満の事案も含む。）について取りまとめている産業廃棄物不法投棄等実態調査（以下「実態調査」という。）によれば、前年度までの未報告分を含め平成22年度に新たに判明した不法投棄の件数は216件あり、不法投棄量は6.2万トンであった。このうち、現に支障等があると報告されたものは11件、支障等調査中と報告されたものは5件あった。同様に、不適正処理の件数は191件であり、不適正処理量は6.4万トンであった。このうち、現に支障等があると報告されたものは2件、支障等調査中と報告されたものは1件であった。この実態調査により、廃棄物処理法が改正された平成10年度以降の不法投棄の件数及び量の推移をみると、ピーク時に比べて件数・量ともに半分以下となっており、全体的には減少傾向にあるといえる（図5参照）。また、不適正処理については、調査を開始した平成16年度以降、不法投棄と同様に件数・量ともに減少傾向にあるといえる（図6参照）。

【図5 不法投棄件数及び投棄量の推移】

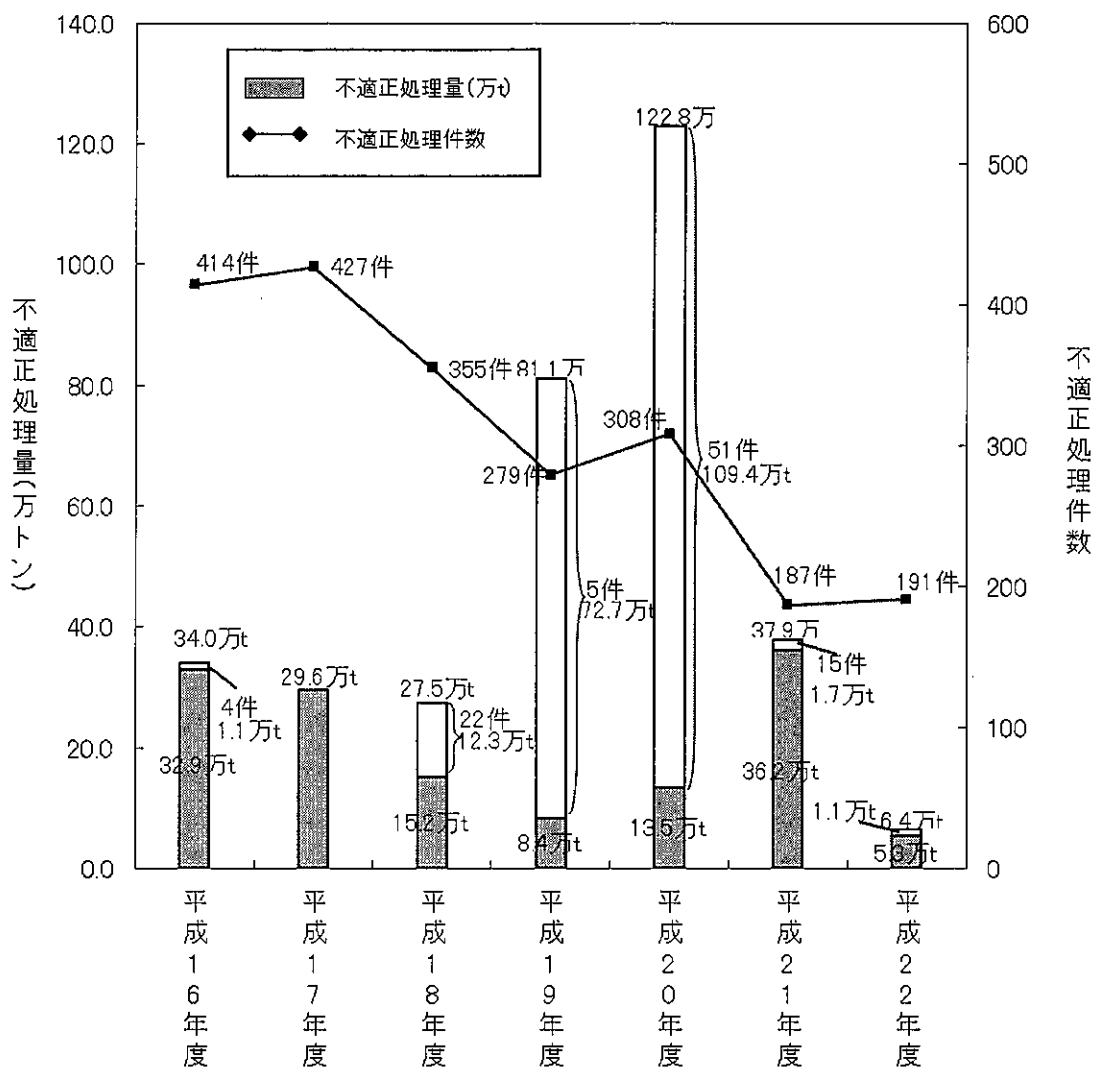


注)

1. 不法投棄件数及び不法投棄量は、都道府県及び政令市が把握した産業廃棄物の不法投棄のうち、1件当たりの投棄量が10t以上の事案（ただし特別管理産業廃棄物を含む事案はすべて）を集計対象とした。
2. 上記棒グラフ白抜き部分について、当該年度より前に判明していたが、当該年度に報告されたものである。
3. 硫酸ピッチ事案及びフェロシルト事案についてはここには含めていない。

※ 量については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

【図6 不適正処理件数及び不適正処理量の推移】



注)

1. 不適正処理件数及び不適正処理量は、都道府県及び政令市が把握した産業廃棄物の不適正処理事案のうち、1件当たりの不適正処理量が10t以上の事案（ただし特別管理産業廃棄物を含む事案はすべて）を集計対象とした。
2. 硫酸ピッチ事案及びフェロシルト事案についてはここには含めていない。

※ 量については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

(2) 支援についての考え方

上述のように、国における廃棄物処理の構造改革の推進、都道府県等における監視指導の強化や各種施策の推進、産業界における適正処理の取組の強化などの結果、不法投棄

等の件数や量は全体的に減少傾向にある。しかし、依然として不法投棄等の事案の根絶には至っておらず、支援が必要な事案は今後も発生するものと考えられる。

不法投棄等をされた産業廃棄物の支障除去等は、その行為者等の責任で行わせるのが原則であって、速やかに対応させることが必要であり、行為者等の対応が不十分な場合には、早期に行政処分を行う等により対応させることが必要である。

支障除去等を実施するに当たっては、行為者のみによっては実施が困難又は不十分であり、排出事業者等に支障除去等の措置をとらせることが適当であるときは、引き続き、行為者のみでなく、排出事業者等の責任も徹底して追及する必要がある。その上で行為者等が不明あるいは当該事業を行う資力がないといった場合には、地域の生活環境を保全するため、行政が代執行により支障除去等事業を行わざるを得ない。

しかし、都道府県等が財政上の理由などから代執行の着手に遅れるようなことがあれば、結果的に汚染地域が拡大してしまい、生活環境保全上の支障のおそれや支障除去等の費用が増大することも懸念される。

以上のことから、都道府県等が迅速に支障除去等を実施することができるよう、何らかの支援を行っていく必要がある。

(3) 平成 24 年度までに支援を予定している 15 事案の見込み

環境省が平成 21 年度に都道府県等を対象として実態調査を行ったところ、支援を希望する県市があったため、ヒアリング等を実施した。その結果、15 事案を支援の候補とし、優先順位別に平成 22 年度から平成 24 年度までの 3 年間に支援を行うこととなった。

これら 15 事案のうち、3 事案については既に平成 22 年度中に支援を実施した（1 事案は平成 23 年度に継続）。その他の 12 事案のうち 2 事案については平成 23 年度中に支援を実施する見込みであり、数事案については平成 24 年度中に支援を実施する見込みである。ただし、それ以外の事案の中には事業者が自主撤去等を実施中のものも含まれることから、いくつかの事案については平成 25 年度以降の支援となる可能性がある。

以上 15 事案のうち平成 22 年度中に支援が終了しなかった 13 事案についての平成 23 年 10 月末時点における支援要望額（支援が終了したものについては実績額、支援決定したものの終了していないものについては支援決定額）の合計額は約 32.9 億円であるが、平成 23 年 3 月末現在の基金の出えん可能残額は約 17.2 億円であったため、それら 15 事案に対する支援をすべて平成 23 年度以降さらに約 15.7 億円を基金に積増しすることが必要と見込まれている（資料 5 参照）。

平成 23 年度については、事案の進捗状況を踏まえると現状では支援に必要な額が不足することはないと考えられる。しかし、かりに平成 23 年度から平成 24 年度にかけて平成 22 年度と同額をそれぞれ積み増したとしても 2 年間の積増額は最大でも約 4.7 億円であり、平成 24 年度末現在で約 11 億円不足することが見込まれるため、平成 24 年度以降

は不足が生じるおそれがある（表9、資料5参照。ただし、一部の事案については平成25年度以降の支援となることが見込まれることから、かならずしも平成24年度中に不足するというわけではない）。

【表9 基金の年度別の支援件数、支援額と年度末残高の推移】

区 分	H10	H11	H12	H13	H14	H15
支援件数(件)	-	3	4	4	8	17
支援額(千円)	-	9,867	487,182	305,239	175,716	682,434
年度末出えん可能残額(千円)	300,000	774,665	477,612	763,391	1,099,048	874,751
区 分	H16	H17	H18	H19	H20	H21
支援件数(件)	15	9	7	3	2	3
支援額(千円)	494,073	246,814	238,075	50,399	20,322	150,721
年度末出えん可能残額(千円)	805,167	911,831	964,978	1,202,815	1,461,884	1,589,332
区 分	H22	H23～				
支援件数(件)	3					
支援額(千円)	94,604	3,284,447				
年度末出えん可能残額(千円)	1,721,805					

※1) 平成22年度までの支援額は実績（15事案のうち2事案分）、平成23年度以降の支援額は見込額（15事案のうち平成22年度に支援した2事案分を除いた13事案分）

※2) 年度末出えん可能残額残高は実績

(4) 平成25年度以降の支援見込み

産業界における適正処理意識の向上やマニフェスト制度の浸透、都道府県等による未然防止対策の推進等により、不法投棄等の件数は減少傾向にあるが、毎年新たな不法投棄等事案も確認されており、仮装・隠ぺいしながら巧妙に行われる不法投棄等事案もあることから、引き続き何らかの支援制度が必要であると考えられる。

今後新たに支援対象となりうる事案の数について確認するため、平成22年度・平成23年度の実態調査により、平成21年度又は平成22年度に発覚した事案について「現に支障が生じている」又は「現に支障のおそれがある」と回答した都道府県等に対し、当該事案について今後基金による支援を希望する可能性があるか確認したところ、2事案について支援を希望する可能性がある旨の回答があった。また、平成19年度から平成22年度までの支援件数は1年当たり2件か3件である。これらの状況を踏まえると、平成

22年度から平成24年度までの3年間に支援を行うこととされている事案のうち、一部の事案の支援時期が平成25年度以降になるとしても、支援件数は当面、年に2、3件程度と考えられる。

そこで、新たな支援が必要となる事案の数について事前に見込むことは困難であるが、1年当たりの支援件数を2.5件と仮定して、平成22年度までに支援した事案のうち硫酸ピッチ事案を除いた事案の支援額の平均約7,700万円をかけて計算すると、支援額の平均は約1.9億円/年となる。

これは、平成11年度から平成22年度までの支援額の平均が約2.4億円/年であったことと比較して、平成25年度以降の支援見込額は8割程度になる。この場合、平成24年度までに支援を行うことができなかつた事案についても、この額の範囲内で計画的に処理を行うこととする。

なお、1年当たりの必要額については、今後の支援額の推移等を見ながら5年程度で見直していくことが望ましいと考えられる。

3. 今後の支援

(1) 支援の対象

支援の対象については、それまでに都道府県等が行った行政対応について十分な検証を行った上で、行政対応に大きな問題があった場合、対象としないことが考えられる。

たとえば、不法投棄等の事実を把握しながら何ら対策を講じてこなかった場合や、行為者に対し強制力を持たない行政指導を継続させることによって、状況に改善が見られないまま措置命令の発出までに多くの時間を費やした場合など、本来行われるべき行政対応がきわめて不十分な場合には、支援の対象としないことが考えられる。

(2) 支援の仕組み

平成9年1月の「原状回復措置のあり方について」における検討結果を踏まえ、平成9年の廃棄物処理法改正により、平成10年に産業廃棄物適正処理推進センターが創設された。これにより、廃棄物処理法第19条の8第1項の規定により支障除去等の措置を行う都道府県等に対し、産業廃棄物適正処理推進センターに設けられた産業界と国とが造成した基金を通じて支援を行うこととなった。上述のように、基金による支援額は事案ごとに異なっており、また、年度ごとの支援の総額にも大きな差が生じているので、年度ごとに必要な支援額を確保する方式とした場合、迅速な支援が困難となり、都道府県等の対応に遅れが生じるおそれがある。

このようなことから、あらかじめ支援に必要と思われる金額を安定的に確保することができる現在のよう基金制度を設けておくことは、支援に適した仕組みであるといえることができる。

(3) 費用の手当

ア 費用の手当の考え方

基金制度の創設時における費用の手当の考え方とその後の状況については、1に記載したとおりであるが、産業廃棄物の排出事業者の処理責任に着目すると、費用の手当については次のようにも考えることができる。

廃棄物処理法において、排出事業者は、事業活動に伴って生じた産業廃棄物を自らの責任で処理しなければならないとする排出事業者責任の原則が定められている（法第3条第1項、第11条第1項）。

排出事業者は、他人に処理を委託することができる（法第12条第5項）一方で、排出事業者が産業廃棄物処理業者に処理を委託した場合であっても、産業廃棄物処理業者にすべての処理責任が移転するものではなく、産業廃棄物の処理の状況に関する確認を行い、当該産業廃棄物について発生から最終処分に至るまでの一連の処理工程における処理が適正に行われるために必要な措置を講じなければならない（法第12条第7項）、排出事業者には課された処理責任はなお存する。当該処理責任を制度上も担保するため、排出事業者が委託基準に適合しない委託を行った場合や委託の方法が不適切な場合、事業者が産業廃棄物の発生から最終処分に至るまでの一連の処理工程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずるとの注意義務に違反した場合などに、支障除去等を命ずることができるとする規定が設けられている（法第19条の5、法第19条の6）。

一方、排出事業者に何ら注意義務違反等がない場合には、当該排出事業者には支障除去等を命ずることは法制的に困難であるとされているため、排出事業者の責任を問うことのできない部分がある。したがって、そのような排出事業者の責任を問うことのできない部分について、産業廃棄物を排出する産業界全体を対象として広く薄く費用負担を求めるという考え方もある。

また、不法投棄等は産業廃棄物全体の適正処理システムからはみ出た結果によるものと考えられることから、廃棄物処理システムの社会的受益者である産業界全体として広く薄く費用負担を求めるという考え方もある。

さらに、地域住民の安全や健康を保持するという責務を担っている都道府県等も支障除去等の費用を負担する必要がある、国においても財政的な支援を行っていく必要があると考えられる。

産業界と都道府県等と国との全体としての費用の負担割合については、それぞれが果たすべき役割に変わりはないため、従来どおり、産業界が1/2、都道府県等が1/4、国が1/4とすることが適当と考えられる。

ただし、産業廃棄物処理施設における不適正処理の場合、仮装・隠ぺいをしながら巧妙に行われる悪質な例がある。しかし、都道府県等が施設の管理等に関する指導権限を有しており、立入検査や報告の徴収を求めることが可能であることから、不法投棄と比較して未然防止や問題が起きた場合の改善対策を講じやすい。また、基金の創設時と比べると、累次の廃棄物処理法改正により、許可業者に対してより強力な行政対応を行うことが可能となっている。そのようなことから、不法投棄と不適正処理を分けて考えるべきという意見がある。

これについては、不適正処理は、産業廃棄物が事業者の責任において適正に処理されなければならないという原則に反していずれかの時点で全体の適正処理システムからはみ出た結果によるという意味において、不法投棄と変わらないものの、上述のように、全体的に不法投棄の場合と比較して改善対策が講じやすいことや、基金の創設時と比べてより強力な行政対応を行うことが可能となっていることから、産業廃棄物処理施設における不適正処理に関しては、産業界の負担割合を見直すことも考えられる。

イ 産業界による費用負担の方法についての考え方

上述のように、「原状回復措置のあり方について」においては、原状回復費用に関し、強制徴収を前提とするような形で費用負担を求めることについて、

(ア) 不法投棄が明らかに特定の業種に特に集中して生じているという状況において、全ての事業者に対して一律に負担を強制することについては公平性の面で問題があること

(イ) 個々の事業者から一定の基準に基づき厳密に費用を徴収する場合には、徴収に係る事務コストが膨大になる等徴収の効率性や実効性の面で問題があること

(ウ) 不法投棄のように故意の不法行為によりもたらされた結果に対して、これと全く関係のない適正に処理を行っている事業者にまで負担を強制するに足る十分な理由に乏しく、関係者の理解が得られにくいこと

等から困難と考え、産業界に対して、産業廃棄物の適正な処理システム確立のための社会的なコストとして、自主的な拠出を求めていくべきであるとされた。

これらについて現在は、(ア)については、不法投棄が多い特定の業種についてその実態を考慮した負担割合とすることの必要性について検討することが考えられる。また、(イ)については、事務コストが少なく実効性を確保できる方法を検討する余地がある。さらに、(ウ)については、排出事業者の責任を問うことのできない部分について、産業廃棄物を排出する産業界全体を対象とし、廃棄物処理の適正なシステムの社会的受益として広く薄く費用負担を求める方法とすることが考えられる。

以上の点を踏まえ、排出量に応じた負担と考えられる方式、事務コストができるだけ少なくできる方式、産業界全体で広く薄く負担を求める方式として、前回の本懇談会で示されたスキーム案のうちから次の3つの方式について検討を進めることとした。

- ① 産業廃棄物の排出量に応じて排出事業者が負担する方式
- ② 産業廃棄物の最終処分量に応じて最終処分場設置者が負担する方式
- ③ マニフェストの使用枚数に応じて産業廃棄物の処理を委託した者が負担するマニフェスト料金に付加した負担とする方式

これら3つの方式については別表のとおりである。

また、それぞれの方式の検討にあたっては、義務的なものとするか社会貢献としての任意の拠出とするかについても検討する必要がある。

新たな支援スキームにおける事業者負担分の検討(案)

資料4別表

番号	方式(案)	負担の概要	徴収額の算定	課題	課題解決についての検討	参考情報	試算(事務コスト含まず。)
1	産業廃棄物排出量に応じた負担	・産業廃棄物の排出量に応じて排出事業者が負担する。	産業廃棄物排出量に一定の料率を乗じて算定	・排出事業者数が膨大で、短期間に多大な事務量が発生する。	・事務コストを考慮し、一定の排出量以上の事業者に限る。(たとえば廃棄物処理法に基づく多量排出事業者)	産業廃棄物排出量(H21年度:万t) (H20年度環境省調査) 40,366 国内全事業所数 (H21年経済センサス基礎調査) 6,043,300	[多量排出事業者分を対象とした場合の排出量の見込み] 40,366万t/年×0.6=24,220万t/年 →24,000万t/年 [一t当たりの付加額の試算] 13,000万円÷24,000万t/年=0.6円/t→1円/t ※ 対象を多量排出事業者(産廃1,000t以上又は特管50t以上)に限定し、多量排出事業者からの排出量は全排出量の6割程度と想定
2	産業廃棄物最終処分量に応じた負担	・産業廃棄物の最終処分量に応じて最終処分場設置者が負担する。最終処分業の許可を受けている場合、処理料金に上乗せすることにより、排出事業者が負担する。	産業廃棄物最終処分量に一定の料率を乗じて算定	・排出された産業廃棄物をすべて再生利用する者や中間処理後に残さを発生させない者が負担をしないこととなる。 ・中間処理の程度によって最終処分量が増減することとなる。	・中間処理により最終処分量が減少するが、最終処分量に応じた負担が生じることとなる。 ・中間処理量等について正確に捕捉することは困難なことから、最終処分量に限定せざるを得ないのではないか。	最終処分場については、最終処分場維持管理積立金制度により把握することが可能。 最終処分場数(H21: 4. 1) 2,199 ※年間最終処分量を900万tと想定	[一t当たりの付加額の試算] 13,000万円÷900万t=14.4円/t→15円/t
3	manifesto料金を付加した負担	・manifestoの枚数に応じて産業廃棄物の処理を委託した者が負担する。	紙manifestoは発行枚数、電子manifestoは登録件数に付加額を乗じて算定	・manifestoを使用しない者(自己処理を行う者や許可不要業者)について徴収が困難である。 ・現在出えんに協力している以外の団体等が発行している紙manifestoや、自社で作成している紙manifestoが存在する。	・自己処理を行っている者については、取扱いについて検討する。 ・許可不要業者のうち大量に処理を行っている者については、別途協力を要請する。 ・紙manifestoを発行・作成している者に広く協力を要請する。	電子manifesto、全産連manifesto及び建設manifestoで、manifesto総数の大半を占めると考えられる。 ・電子登録数(H22:万件) 1,061 ・紙販売数(全産連・建設)(H22:万枚) 3,472 計 4,533 ・電子manifesto普及率の推移 H19年度:9.1%, H20年度:14.3%, H21年度:18.6%, H22年度:23.6%	[一枚当たりの付加額の試算] 13,000万円÷4,500万枚=2.9円/枚→3円/枚
参考	団体等の出えんによる負担(現行方式)	・環境大臣の要請により、団体や事業者が出えんをしている。	・社会貢献としての任意拠出 ・負担額は負担者が決定				

※1) いずれの方式も、不法投棄等が多い特定の業種について、その実態を考慮した負担割合とすることの必要性について検討。

※2) 試算にあたっては、一年あたりの支援金額を1.9億円と仮定、また、産業界と国との負担割合を2:1と仮定。

→ 産業界の負担: 1.9億円×2/3=1.3億円/年

試算にあたっては、事務コストは含めていない。

個別事案毎の詳細なヒアリングの結果等 — 現に生活環境保全上の支障又はそのおそれがある、今後直ちに又は計画的に支障除去等事業を実施すると都道府県等から報告のあった事案のうち、現行の支援スキームによる財政的な支援を希望している事案について

1. 詳細なヒアリング結果を踏まえた支援必要額の試算結果

第7回支障除去等に関する基金のあり方懇談会（平成22年3月23日）でお示した、平成21年度までに判明した不法投棄等の不適正処分がなされたものであって、生活環境保全上の支障又はそのおそれがあることから、産業廃棄物適正処理推進基金（以下「基金」という。）による支援が必要であると考えられる事案について、平成22年5月から個別事案毎に生活環境保全上の支障の状況等、支障除去等の措置の内容、当該措置に要する費用の見積額及び責任追及の状況等々について詳細なヒアリングを実施し、基金による支援対象の精査並びに優先順位づけを行った。その結果、第9回支障除去等に関する基金のあり方懇談会（平成22年9月17日）で、下表の15事案が支援の候補となった。

（ヒアリングの対象事案）

- A：環境省が平成21年度に実施した「産業廃棄物の不法投棄等の状況（平成20年度）について」（以下「実態調査」という。）において、都道府県及び政令市（以下「都道府県等」という。）から、現に支障が生じており支障除去措置を実施している（16件）又は現に支障のおそれがある支障のおそれの防止措置を実施（33件）すると報告のあった事案のうち、産業廃棄物適正処理推進基金（3/4補助）（以下「基金」という。）に基づく支援の希望があった事案（10件。うち1件はその後支援希望を取り下げ。）
- B：平成21年度に新たに判明し支援の希望があった事案（2件。うち1件はその後支援希望を取り下げ。）
- C：平成20年度末までに判明し、今後の対応として現に支障のおそれがあるものの状況確認のための定期的な立入検査を実施すると判断されていたが、平成21年度において、当該対応方針を変更して、支障のおそれの防止措置を実施すると判断され、支援の希望があった事案（4件）
- D：平成20年度末までに判明し、今後の対応として支障等の状況を明確にするための調査を実施すると判断されていたが、平成21年度において、支障等の調査の結果、現に支障のおそれがある支障のおそれの防止措置を実施すると判断され、支援を希望すると報告のあった事案（1件）

区分	支障等の状況	事案数	支援要望見込額（千円）
A	現に支障がある	1	65,174
	現に支障のおそれがある	8	3,015,958
	小計	9	3,081,132
B	現に支障のおそれがある	1	32,231
C	現に支障のおそれがある	4	511,842
D	現に支障のおそれがある	1	69,750
合計		15	3,694,955

（注）：事案数及び支援要望見込額は、平成22年9月17日現在のもの。

2. 基金の出えん可能残高（平成22年度末現在）

平成22年度は2事案（94,640千円）について出えんした。その後の基金の平成22年度末時点の出えん可能残額は次のとおりである。

出えん可能残額（平成22年度末）	1,721,805千円 (1,589,331千円)
------------------	------------------------------

（注）：括弧書きは、平成21年度末における実績

3. 優先順位を踏まえて支援した場合の基金の収支（試算）

(1) 優先順位を踏まえた支援

優先順位については、平成 22 年度中にも支障除去等事業に着手することが見込まれた事案を第 1 順位とし、第 2 順位については、平成 23 年度中に支障除去等事業に着手することが見込まれた事案を対象とし、第 2 順位については、平成 24 年度中に支障除去等事業に着手することが見込まれた事案を対象とした。なお、事案によっては、着手時期が未定となっているものもあったが、生活環境保全上の支障等の状況等々を踏まえ総合的に判断し、優先順位づけを行った。

(2) 優先順位毎の支援要望額

都道府県等から支援要望があった事案について、生活環境保全上の支障除去等の緊急性、支障除去等措置の着手時期等の精査を踏まえ、支援対象候補を 15 事案に絞り、第 1 順位から第 3 順位までの 3 グループに分類した。

各優先順位毎の平成 23 年度以降の支援要望額は以下のとおりである。

優先順位	事案数	支援要望額
1	3 (5)	513,537 千円 (1,140,565 千円) ※平成 22 年度中に 2 事案計 94,604 千円を支援した。
2	5	2,034,235 千円 (1,791,298 千円)
3	5	736,675 千円 (763,092 千円)
合計	13 (15)	3,284,447 千円 (3,694,955 千円)

(注) 括弧書きは、平成 21 年度末の時点における支援要望

「支援要望額」の欄は、平成 23 年度に支援が終了したものについては実績額、平成 23 年度に支援決定したものの終了していないものについては支援決定額により、集計した。

4. 平成 23 年度以降に積増しが必要な金額の見込み

上記 1. により支援の候補となっている 15 事案のうち平成 22 年度に支援を実施した 2 事案を除く 13 事案についての支援必要額の総額と、2. 基金の出えん可能残高に基づき算出した平成 23 年度以降に積増しが必要な金額の見込みは、以下のとおりである。

a 支援必要額の総額	3,284,447 千円
b 出えん可能残額（平成 22 年度末）	1,721,805 千円
c 積増必要額 [a - b]	1,562,642 千円

5. 平成 25 年度以降に積増しが必要な金額の見込み

上記 4. に関し、平成 25 年度以降に積増しが必要な金額の見込みは、以下のとおりである。
なお、この金額には、現在支援の候補となっていない事案分は含まれていない。

- ・積増必要額 : 約 15.7 億円・・・(A)
- ・平成 23～24 年度の基金への積増見込額 : 最大 約 4.7 億円・・・(B)
- 平成 25 年度以降の基金への積増必要額(見込) ((A) - (B)) : 約 11.0 億円

(参考) 平成 23～24 年度の基金への積増見込額の積算根拠

平成 22 年度の産業界からの出えん額 : 約 1.56 億円

～ (約 1.56 億円 + 約 1.56 億円 × 1/2) × 2 年間 = 約 4.7 億円

これまでの懇談会（第5回～第11回）の議事要旨関連部分のカテゴリ別整理

1. 懇談会のミッション

- 本懇談会のミッションは財政支援スキームを検討することであるが、その前提となる次の事柄についても議論し、環境省の審議会等の議論にインプットしていかなければならない。
 - ① 不法投棄等事案の管理基準（スタンダード）の策定。
これにより支援範囲に予測可能性を持たせ、安定的な拋出の仕組みを構築する。
 - ② 支援のロジックの整理。
企業の社会的責任論だけでなく、支援の必要性を明確にし、法的ロジックを考えなければならない。
 - ③ 各費用負担者のあるべき姿、負担の論理についての整理。

2. 新たな支援のあり方

(1) 各費用負担者のあるべき姿

- まだ不法投棄は経済状況等によっては増える可能性もなくはないので、いろいろなことが起こり得るということは一応考えておく必要がある。筋の通った議論をぜひしていただきたいと思っているが、適正な処理にコストをかけて努力しているところが報われないような、そういうような仕組みというのはやっぱり明らかにおかしいと思うので、努力が報われるような、そういった仕組みというものはぜひ頭に置いていただきたい。
- 基金については、国、都道府県等及び産業界が応分の負担をすべきで、これを全部国民に広げてしまわず、広い意味での汚染者負担原則を根本とすべき。
- 制度設計は、聖域なく自由に議論を出し合い、その中でどこに絞りをかけるかを議論すればいい。
- 誰が支障除去等の経費を負担するかという話は、潜在的に関係しない国民と、企業としてビジネスをやっている人のかかわりは違うので、そうだとすると潜在的責任当事者である企業がある程度負担する必要があると思う。
- 国も既に応分の負担をしているので、一般の国民まで広げてしまわずどこかで区切る必要がある。
- 産廃の不法投棄等の支障除去等は、負の遺産の解消で、新たな価値を生む訳ではないし、原因者がやるべきものに公金投入するので、その経費負担について、自治体住民の理解が得られるかが非常に問題となる。しかし、基金から4分の3支援され、その基金の原資は産業界からの出えんが多いという意味で、住民の理解はある程度得られるのかなという感じはしている。そういった意味で、今の基金制度は自治体にとっては非常にありがたい。新しいスキームについても、何ら

かの形で住民の理解がうまく得られる原資のあり方を構築して欲しい。

- 産業界の世界では不適正な業者は善良な業者にとっては単なる競争相手というよりも善良なる業者の体力を失わせた原因者であり、善良な業者は被害者である。
- 支障の除去等に要する費用の負担については、排出事業者に対して費用負担を求める方法と許可業者に対して費用負担を求める方法とではおのずと違ってくると思われるが、支障除去等基金については、どちらかやればいいということではなく両方とも必要であることから、それぞれを分けてルール化する必要があるのではないか。

また、許可業者に費用負担を求める場合には、中間処理業者や積替え保管業者に対しても、支障除去等のための積立金を積み立てさせ、そこから支払わせる方法も考える必要があるのではないか。

- 排出事業者の責任が大きいということで支障除去等に係る費用を負担すべきだという議論がされているが、許可業者でありながら多量に不法投棄なり不適正処理を行っている状況が伺えることから、行政の管理責任もあるし、中央行政としてそれをできなかった法制度についても問題があるのではないか。
- 支障の除去等に要する費用の負担に関して、不法投棄事案は排出事業者によるものが最も多いことから、広く、薄く徴収せざるを得ないと思う。また、不適正処理事案は処理業者によるものが多いことから、保険又は共済組合等お金をストックさせる仕組みが考えられるのではないか。さらに、行政についても、広く薄く、あるいは協力金的なものも含め負担をそれなりにプールする仕組みが必要ではないか。これらそれぞれが負担し、支援に必要な処理費用に充てる仕組みが必要ではないか。
- 不法投棄等の原因者が不明である場合と、そうでない場合の取扱いについては、今後整理していくべきではないか。
- 原因者が判明していてその人に資力があるのであれば代執行の費用を当然に請求すべきである。しかし、原因者が判明していても資力がないような場合について、行政以外の支援も必要ということで民間にも支援を求めているのではないか。
- 原因者がいるのになぜ行政が負担するのかということについては、一般的に言えば、自治体はその地域の住民に対して健康保持義務のようなものを負っているもので、その関係で行政代執行をしなければならないのではないか。
- 行政が負担することについて住民の理解が得られにくいということであるが、原因者が不明や無資力であることを前提として制度ができており、原因者が無資力となってしまうと、行政が負担しなければならなくなる。原因者が有資力であるにもかかわらず行政が負担するというのであれば、誰も納得できないであろうが、実際には有資力であるのに関わらず対応しなかった例はあまりない。
- 産業廃棄物処理業者が自分のために保証金を少し積むというような話はあり得るかもしれないが、不法行為を行う者のために保証金を積むという議論はあり得ない。

- 行政が全額負担するということは考えられず、業界としても関与すべきである。
- 不法投棄問題については、最終的には負担を転嫁できなければならない。全てが公的負担となつてはおかしいという前提があつて、今は公的負担が半分、民間負担が半分という枠組みになっているが、そのことをどう考えるのかについても議論すべきであろう。また、強制か任意かによつても、やり方がまったく異なってくる。費用負担の基準についても把握が可能なものとすべきであろう。
- 被害者である自治体がすべて自己で負担しなければならないというのはおかしい。事前協議されている場合、出した側も受けた側も応分の負担をすべきである。行政が負担する場合の原資は税金であり、したがって、税金から払うのか業界から払うのかという負担のあり方の話が大きいのではないか。
- 平成9年以降、民間では産業廃棄物に関して取り組んでおり、従前の負担割合を変更する理由はないと言い切れないのではないか。
- 都道府県等の負担割合を増大させる場合には説明責任がある。
- 全体的に不法投棄量が減ることについては、基金の総額に反映されるのではないのか。行政と産業界の割合を変えるような状況が発生しているとは考えにくい。
- 産業界の負担割合についても、いろいろな変化があつたことを捉まえた上で、全体をどのような仕組でやるかについて具体的に検討してほしい。
- 支障除去等の費用を国民が負担する理由付けも難しい。行政と産業界の負担のウエートについても整理すべきではないか。

(2) 負担の論理

- 「支援の必要性」については、もともとこのスキームが最初に作られたときに地方でほかのところから廃棄物が流入してくる場合に公平性の観点から何かをしていただくとうりありがたいということで、このスキームが入つたところがあることから、議論があると思うが必要だと思う。また、自治体による流入規制によって産業界にも影響する可能性もあり、流入規制を防ぐという観点もあり、これらも含めていろいろ議論があると思うが、必要性のところの一つの論点である。
- 本懇談会では、新たな基金のあり方を検討するのではなく、検討した結果として基金ということは当然あろうかと思うが、あくまで検討するのは新たな支援スキームであつて、最初から新たな基金ありきということではないという認識をしている。
- 本当に今後の財政支援が必要な規模がどうなるのかというところについて危惧する、疑問がぬぐえない。何らかの形で基金の造成をする場合、いかに徴収コストを低く抑えてそれを効率的に集めるかというところが1つのポイントだと思う。任意では厳しいところもある。
- 公平性を考えると、必要な手続をとつて強制的に、義務にしないとなかなか難しいところがある。任意だと任意の範囲でいろいろ不公平が生じてくるように思う。

□ 今後、これまでと同じく任意の出えんの継続というのは、無理がある。引き続き支援が必要という前提なら強制の枠組みを考えざるを得ないのではないか。

□ 建設業界では、基金に対してかなりの費用負担をしてきているが、負担額が大きいため、単なる任意の寄付金では負担しきれないことから、マニフェストの販売活動の中からねん出してきている。

電子マニフェストによる費用徴収はシステムが複雑になり、コストがかかる。独自のASPシステムづくりも検討したが、立ち上がりと維持のためのコストが非常に大きく、業界単位で電子マニフェストにより徴収することには無理があることから、国全体としての新たな仕組みづくりが必要との結論に至った。

建設業界の負担については、不法投棄の多さから来るある意味贖罪であるが、不法投棄の量をもとに負担割合を決めることは不合理なところがあると思っている。支障除去であって原状回復ではないことや支援実績では建設廃棄物が占める割合は5割程度であることから、廃棄物の質の評価がきちんとされるべきである。

基金については、原則は任意拠出でしか押さえきれないのではないか。あくまでも社会貢献としての拠出。その中でいかに徴収コストを下げてわかりやすい仕組みを考える必要がある。広く薄く基金を徴収する仕組みをつくっていただくのが一番合理的なのかなと思っている。

□ 安易に金をどう出すかの議論に走らず、まず環境行政としてどうあるべきかを議論する必要がある。例えば、来年度はどこをいくらでやるか一件一件議論する業務仕分けのようなオープンな仕組みがないと、ずっと金を出せと言われても産業界としては賛同できない。新たな仕組みを考えてはどうか。

□ 支障の除去等に要する費用に拠出することの意義は、廃棄物が全国に広がっていることにより地域間の不公平の問題があり、都道府県等によるいわゆる流入規制の歯止めとなることが第一で、次いで、産業連関という基本的な発想が根底にあることの点にある。

□ 「産業連関」と言われるときに何をベースにした産業連関なのか、あえて問いたい。確かに建設廃棄物の量は非常に多く、不法投棄と不適正処理でも様相が違い、量と件数でも様相が違う。さらには、実際に支援された実績からいくとまた様相が違い、常に建設廃棄物の量は多いが支障除去という段階になると常に後回しにされる。トータルなリスクをベースにした産業連関ということであればわかるが、不法投棄実績調査という統計数値をベースに産業連関と言われると引っかかる。

□ これまでの議論で貴重な意見は出尽くしていると思う。

また、リスクを分担するという意味では、ビジネスをやっている限りは、私どもは適正にやっているから不法投棄等とは関係ないという考え方は成り立たないのではないか。さらに、行政もリスクを負っているわけで、リスクを認識して負担するという覚悟が必要ではないか。

□ 支障の対象を考えると、行政の対応に応じて進めていくべきだと思うが、

制度をつくるのであれば、また少し類型的に考えていくようなことも検討しないといけないのではないか。

また、違法行為によるものの費用をなぜ負担しなければいけないかについては、違法行為をした人が所在がわからなかったり、資力がなくて払うお金がないときにどうするかがまさに問題であることから、税金で全部やるか、それとも産業界にも一定の負担をしていただくかが一番肝心なところではないか。

さらに、モラルハザードの問題については、もともとは、支障除去等に要する費用の全額を税金で負担することはモラルハザードになるのではないかという趣旨で議論されていたことを念のため申し上げたい。

- 廃棄物に係る地域間の不公平をどうするかが第一の問題だ。また、基金の支援があっても、いろいろな必要経費を地方が負担しているという状況で都道府県等には非常に不満があるということを知っているから、そういったことも踏まえながら制度設計をお願いしたい。
- 一昨年10月にこの懇談会で関係者の役割と適切な費用等のあり方についての報告書をまとめたが、その報告書に記載されていたことや、それまでの経緯も含めて書いてほしい。
- 基金は産業廃棄物の広域移動についての理解を促進するという役割を担ってきたが、もし成果が出ていないとすれば広域移動について言及する必要はないであろう。
- 基金の拠出は、現在どの程度残金があって、どの程度の支援額が必要かという収支の見込みがあると、今後の必要性について理解しやすい。
- 平成24年までは現行方式で産業界からも拠出するという事で合意しているが、それ以降については、ゼロベースで新たなものを検討していくという認識でいるので、現行方式による支援制度の延長については抵抗感がある。
- 費用負担については、広く薄く、また、コストを少なくすべきといったことを言ってきた。事務手続きのことを考えると、今のスケジュールで間に合うか心配であり、もう3年間現行方式になってしまうことを懸念している。
- 新たなスキームについての負担者や負担方法など、あるべき論的なところを整理してほしい。
- 誰が負担すべきかについてはよく議論した方が良いと思う。処理業の許可制度の中で、処理業者としてもやるべきことがあるのではないか。不法投棄と不適正処理の事案については、不適正処理事案の件数が多く、経費もかかるということであれば、処理業者の許可制度の中でカバーするような方法もあり得るのではないか。
- 何らかの形で産業廃棄物行政が関与している施設については、許可する際に資金を出してもらうことも一つの方法ではないか。
- 負担のあり方については、平成9年の原状回復制度研究会でも議論され、団体経由のボランティアしかないだろうとの結論が出ており、強制は難しいのではな

いか。

- 平成9年の原状回復制度研究会の報告においては、当時のさまざまな状況の中で現行方式を選んだのであるが、それがいつまでも固定的に正しいというものでもなく、時間の経過とともに変化していく余地があるものと考えられる。
- 負担する側からすると、ゆえなく、際限なく、期限なく負担を求められていると感じ、そのところに非常にいら立ちを持っている。支援を支える側にとって、支えることというのは必要なんだ、あるいは妥当なんだと。まさにその支援をする基本的な考え方、論理というものについて、整理していただかないと、議論にならないと感じる。

(3) 新たなスキームの支援対象

- 現在のように経済状況が非常に厳しいときと良いときの出えんに係る対応は、当然、企業、団体として変わるのも、大幅な減額もあり得るが、誠意を持って対応したい。また、報告書や説明にもあったように、基金の支援対象は支障等が生じている事案ということで絞り込んでやって欲しい。
新たな支援のスキームは今後検討することだが、産業界からの出えんありきではなく、ゼロベースで検討するという事なので、いいスキームが出来るよう積極的に検討に参加したい。
- 新たな基金制度を設けるのか設けないのか検討していく上で、どういったものを基金の対象にしていくべきか、あるいは基金が本当に必要なのか検証するために、基金による支援を求めている事案は勉強材料になる。これらに対して、基金を充当して行く必要性が十分あるというコンセンサスが得られれば、それが新たな基金の対象となると思う。過ぎた話だから、安易に支障除去等すればよいということではなく、基金による支援対象にするのか等についてきっちり議論しないといけないのではないか。
- 不法投棄量の総量から見ると圧倒的に大規模事案が多いことから、大規模事案を別にして集計し、分析することが必要なのではないか。このことは、支援スキームを考える上でも必要だと考えている。
- 新たな支援スキームの検討に当たっては、支援に値するものは何なのかといった議論も必要かと思う。

(4) 行政責任と支援の対象

- 基金による支援を求めている事案には行政対応に疑問をもつものがある。支障があることについて手を打たなければいけないことは重々承知しているが、支障除去等事業に対する支援に関して、行政責任をどういうふうにするかを明確にしてほしい。
- 支援のあり方がメインになるが、それ以前の問題として不法投棄等の未然の予

防策をきちんと押さえておく必要があるのではないかと。不法投棄等の拡大予防がきちんと行われたかどうかチェックポイントとして議論していく必要があるのではないかと。

- 都道府県等の不法投棄等に対する負担の公平さというのも必要だろう。排出事業者の監督責任を負っている自治体の責任も、費用の分担に当たっては考えておくべきことだと思う。
- 不適正処理に関して、当該不適正処理が拡大していくときに、都道府県等に何らかの責任が確実にあるという場合は基金による支援は難しいと思う。
- 不法投棄なり不適正保管をしているということが、予め当初から分かっている、それに対して何も講じていない、不作為があったという、明確にそういうようなケースであれば、それは対象にするのかしないのかということは当然問われなければいけないが、不法投棄とか不適正保管というのは、仮装・隠蔽しながら行われるので、こういう悪質な事例の場合は最初からチェックするのは非常に難しい。
- 行政代執行による支障除去等が迅速にできないのは、予算確保の問題、議会や住民への説明、法律的な検討や状況の調査等にかなりの時間を要することが実態としてある。自治体としての負担や責任を問われるということはあるが、基金があるからそういうのを延ばすというか、迅速に対応していないというようなことは実態としてはないと思う。
- 行政対応についての評価が入ると、基金の有する機動性が失われメリットを生かせなくなるのではないかとという心配はある。

(5) 不法投棄と不適正処理を分けた支援

- 不法投棄等の残存事案への対応の在り方について、不法投棄と不適正処理を分けて考える必要があるのではないかと。

許可を持っている業者のところでは不適正があるとすれば、基金ではなく、最終処分場の維持管理積立金制度等、ほかの手段があり得るのではないかと。中間処理施設で不正するかもしれないということであれば、許可の際に拠出金を出させるとか、あるいは入ってくる処理料金等に一時積み立てのための金額を上乗せし、ストックしておき、適正に処理すれば1年ごとに返金するといったやり方も考えられる。そうでなく、全くアウトローで排出者も運んでいる人、埋めている人も法律を無視している場合にそこをどうやって救済するかというのであれば、みんな何かやらなければいけないねという話で、全然違うのではないかと。ここをどう整理するかというのが大事な入口である。
- 不適正処理と不法投棄とを分けたほうがいいのかどうかという話については、不適正処理は許可しているので何らかの対処ができると思うが、いずれも措置命令の対象になることから、行政の懈怠があった場合には分けるべきだと思うが、不適正処理を全部別にするには疑問がある。
- 不法投棄等されている廃棄物の中味がどういう状況か、いろいろな観点から調

査はするが事前の調査ではすべて把握しきれない。新たな支援の対象になる事案は必ずこれは出てくる性質のものだと考えている。

- 不法投棄と不適正処理を分けた支援については、この2つが本当にちゃんと分けられるのかという問題と、都道府県等でそれぞれいろんな異なった観点で分けられているとすると、それをベースに議論していいかという疑問がある。もう少し議論していきたい。
- 不法投棄と不適正処理を分けた支援については、完全に切り分けて制度設計するとすると、要件を明確にするのが厄介になり、区別不可能になりかねない。しかし、必ずしも十分にこれまで議論されてこなかったことは事実だ。
- 我々産業界は社会貢献で拠出しているが、不適正処理事案というのは、やはり自治体がそれなりの権限もあり、責任を負うべきものではないかと考えているので、なぜ拠出が必要なのか、どういう事案を対象に支援するのかというところからまず整理して、支援の仕方等一つずつ整理していくべきではないか。
- 支援対象については、不法投棄と不適正処理を分けて考えるべきである。
- 支援の対象は何なのかというようなことを考えていくときに、不法投棄が起きている原因、基金のほうに支援の要請が出てきている要因というのをきちんと分析、分類して、ち密なそれぞれの実態に合った形で、こういうケースについてはこういう支援が望ましい、こういうケースについてはこういう支援が望ましいというようなことを議論していく必要があるので、そういった分析と理論の積み重ねが必要ではないか。
- 法的な面も含め、きちんと実態とロジックに基づいて、誰が負担するのが適切なのかという議論をきちんと積み重ねていく必要があるのではないかと。
そういう意味では、不適正処理と不法投棄というものは分けて議論する必要がある。
- 不適正処理と不法投棄を分けて考えていくのであれば、それぞれの概念を明確にした上で、こういうものを不法投棄としてのジャンルとしてやる、こういうものを不適正処理のジャンルとしてやるという形で、産廃実態調査自体の再整理をぜひお願いしたい。

3. 支援のロジックについて

(1) 新たな支援のスキーム案

- 新たな支援のスキームの形としては、
 - (ア) 強制徴収
 - ・ マニフェスト又は最終処分量に応じて徴収
 - ・ 事前積み立て
 - (イ) 任意の出えん
 - ・ マニフェストを活用した出えん

・各業界毎の出えん

(ウ) 税

のように整理できる。

- アスベストの例では全ての人間が裨益しているというロジックで薄く広く費用を負担した。産業廃棄物の間接的受益者はかなり広いのではないかと考えられ、広く国民が負担する余地があるという説明はできないことはない。頭の体操として考えるときには最大限広げて考えておいて、制度設計はどこを絞り込むかということになる。
- 事務局から、新たなスキームについては、今回提示された方式案の中から選ぶということではなく、例として方式案を挙げた旨の説明があったので、そのように理解すれば良いであろう。
- それぞれの方式案について、どのような観点から検討した結果そうなったかということが分かる形で最後は整理した方がよいかと思うので、最初の段階からきめ細かく書くべきではないか。

また、きめ細かくメリット、デメリットを整理する必要があると思う。大事なことは具体的なアウトプットを出して仕組みを考えていくことだと思うので、一般論で言えば、メリットを強調するよりも、課題とその克服法について焦点を当てるのが建設的ではないか。

デメリットやメリットについては、どのような観点から見てそう言えるのかということを書いておかないと、誤解を招いたり共通認識にはならないおそれがある。
- 方式案については、それぞれ任意か強制か、強制であるとすれば、税なのかそれとも税以外なのか、税の場合は課税標準と納付義務者はどうなるのか、税以外の場合は誰が徴収するのか、任意の場合はどのようにボランティアのお金を集めるのか、といったことが分かるような形で示してほしい。
- 税以外で、ある特定の行為をすることに着目して一定の負担を求める場合、その必要性、合理性、妥当性について、記載してほしい。

量に着目した方式については、どういったものを対象とするか、客観的に把握できるか、事務コストについてみるとどうなのか、といったことが重要である。

また、自己処理を対象としない方式については、その理由も含め、基本のコンセプトから説明していただきたい。

それから、薄く広く負担できるとしているものについては、本当にそうなるのか具体的に説明してほしい。
- 不適正処理に対してどのような担保を設けるかといった制度についても検討すべきだろう。例えば保証金制度の設定といったことも考えられる。
- 平成9年の原状回復制度研究会の報告書の中で、個々の事業者から一定の基準に基づき厳密に費用を徴収する場合には徴収に係る事務コストが膨大になる等徴収の効率性や実効性の面で問題があるとされたことについては、徴収コストをあ

まり高くしないという点に気がつけたらよいのではないか。また、不法投棄のように故意の不法行為によりもたらされた結果に対して全く関係のない適正処理を行っている事業者にまで負担を強制する十分な理由に乏しく関係者の理解が得られにくいとされたことについては、健康被害発生の可能性とは別に受益を受けているというところに着目し強制的に徴収しているような制度もあることから、現在の問題状況や平成9年以降種々の法律の制定状況も踏まえて検討する必要があるのではないか。

- 量に応じて負担する方式は原因者負担というべき方式、マニフェスト方式は広い意味での受益者負担といえるのではないか。処理業者が加入する保険や共済のような考え方は残存事案に関する支援ということに限る問題ではなく、原因者負担や受益者負担とは別な考え方ではないか。
- 強いて言えば、マニフェストの場合は1枚いくらということでも薄く浅く負担し、量に応じて負担する方式の場合は基準とする量に応じて負担するということがあるのではないか。
- マニフェストの受益者はかなり幅広であるが、結果として不法投棄と結びついているという認識は持っていない。また、量に応じて負担する方式は、原因者負担の考え方とは異なるのではないか。
- マニフェスト方式が受益者負担になる理由としては、廃棄物処理システムを使うことによる広い意味での受益が考えられる。
- マニフェスト方式のデメリットとして自己処理量分の徴収が困難とされることに違和感があることが挙げられる。また、最終処分量に応じた方式で最終処分量が減少傾向にあることをデメリットとした場合、最終処分量が減ることが悪いことであると誤解されるのではないか。

(2) マニフェストによる出えん

- マニフェストを活用した基金へのおえんについては、排出事業者による不適正処理が多いという産廃実態調査結果に立ったときに、どういうふうにしてそのところを把握するかが難しい。排出事業者の所在する自治体にも、それぞれの人に対して処理基準等を守らせる義務があるが、そのところの指導が、あるいは対応がどれぐらい効いているのか、不法投棄が減っていることにどう結びついているのかというあたりは知りたい。
- もし現在のような任意のおえんのスキームを前提とするのであれば、マニフェストを活用するのが1つの方法と思う。これは土壤汚染対策基金に先例がある。産廃は、紙マニフェストと電子マニフェストを併用しているので、どうおえんしてもらおうかを考える必要があるが、各業界団体からおえんしてもらおう方式だとあまり今と変わらないので、変えるとするならマニフェストを基礎として、任意のおえんをもらうのが1つの方法と考える。

- マニフェストを使って出えんということについては、マニフェストは、例えば、自ら処分する場合には要らないとか一定の場合には要らないとなっているし、マニフェスト自身は別に決まった用紙があるわけでもないので、そこに賦課するというのであれば、マニフェストをそのような前提で改めて整理する必要がある。
- 基金制度ができた平成9年は、産業廃棄物の処理をめぐって大きな不安、不信が渦巻き、いわば危機管理として業界も応分の社会的貢献をするというコンセンサスが成立していたが、今の状況はその時とはそもそもが変わっており、そういう状態で新しいスキームを考えなければいけない。

基金の後ろ盾があることで早期に行政命令を発動し、芽の段階で摘み取ることが期待されていたが、まだ説得性のある実例なり効果はお伺いしていないと認識している。

産業廃棄物の悪循環を断ち切るための規制の強化等はそれなりの効果があったが、悪循環を作り出す一つの要素である過剰な地域ルールについては改善されているとは受けとめていない。合意取得を事実上強制されることにより結果として施設稼働までに長時間を要し、本来育てるべきメインストリームの育成も抑制されていると感じている。

新たな支援スキームの検討に当たっては、基金はどのような意義でスタートし、どういう形で機能しているか、基金の必要性、支援の必要性・範囲、負担のアロケーションの考え方等について、一步一步きちんとして議論してほしい。

具体的な話ではマニフェストというのが何をターゲットにされているのか理解できないことなどから、少なくとも現時点ではマニフェストや最終処分量に応じた拠出には反対の立場である。

- 実際のやり方としては、広く薄くということを考えてみるとマニフェストが一番よく、土壌汚染の場合のマニフェストを活用したスキームをこの支障除去等に移した場合に何が問題かを議論する必要がある。
- 循環型社会では、資源の採取から最終の環境保全まで一貫通貫で物流管理するのが大前提で、関係者がどう役割分担し、責任を持つかの議論が必要。これを管理できるのは、やはりマニフェストだと思う。
- マニフェストはだれでも発行できるが、やはり信用があるものはたくさん使われるであろうから、そこを目標に制度をつくる、任意であれば一番よく使われるところをお願いする。
- マニフェストを販売している立場からは、少なくとも現時点では、寄付金付きのマニフェストを発行する考えは持っていない。

(3) 課題（留意事項）

- 様々な集め方があると思うが、適正にやっている事業者には徴収した費用を還元又は徴収を免除するとすると、お金が全然集まらなくなってしまうのではない

か。

- 広く薄くというようなスキームができればいいが、考えなくてはいけないのは集めるための事務的な費用。公平性を保とうとすると莫大な費用がかかって、何のために集めているのかわからない。その辺の折り合いは新しいスキームでも考える必要がある。
- モラルハザードとならない仕組みとすべき。また、支障除去等の措置と併行して、その土地を今後どのように活用していくのかをその地域において検討する必要がある。

4. 不法投棄等事案の管理基準（スタンダード）の策定について

(1) 行政による支障の除去等の範囲

- 不法投棄等の支障除去等の将来に向けてのものとして、「原状回復」という言葉の方が一般市民にはわかりやすいという課題がある。もともとそこには何もなかったのに産業廃棄物が不適正に処分されたのだから、元に戻すのは当然という発想である。だから、「支障の除去等」というと線引きは難しい。そのリスクの考え方が、市民にはわかりにくいと思う。また、最終処分場における不適正処分ではなく、処分場とは関係のないようなところで不法投棄された場合に、これを全量撤去すると大きな穴があく。自然に戻して植林せよと言っても、そこがしっかり森林保全されていたかという、そうではない。過剰に自然に戻すことになる。行為者による場合は別として、行政代執行による「支障の除去等」の場合は、その辺の考え方を整理する必要がある。
- 支障除去等については、「原状回復」という言葉にとらわれて元に戻すと思われるのが現状ではないか。そうして代執行をやるとなると地方行政も元に戻さざるを得ないというのが今までの状況ではないか。原因者にやらせるなら、「原状回復」であるが、原因者がやるべきことを行政が代わってやる場合、一般的には代執行に要した費用を求償しても費用の回収は期待できないので、税又は第三者のお金を使うという前提で必要最小限の措置は何かということ、基金を出す側で考えないといけない。
- 行政代執行で措置する場合は、原因者がその措置をする場合と同じ範囲にはしない、支障の除去等だけの範囲に限定するという整理が必要。
- 支障の除去等ということで住民に説明をするが、やはりもとの状態に戻してくれということになり、自治体も住民に納得してもらうのが非常に難しい。基金をつくってもらっても、ガイドラインをつくってもらっても、感情論となってしまうのが実態。
- プライベートな、法秩序外の最終処分場の跡地利用をやらなければならないが、現実を考えると、完全に元どおりに戻すことをやってもきりがなく、ロスが多い。ある意味では政策的な決断に近く、かなり叩かれることを覚悟でやらな

ればいけない。

- 「支障」の定義とか、あるいは汚染の管理の方に移行するというのは賛成。汚染の管理の方向に行くべきであり、現在の措置命令も代執行は「全部または一部」となっているので、このまま運用すればそんなにおかしなことにならないが、実際には周りの住民からいろいろ言われて、かなり原状回復的なことになっていると思うので、検討する必要がある。
- 不法投棄の事案が最近どういうふうに変ってきたかを細かく調査すべき。私の感じるところでは大規模なものはかなりなくなり小規模になってきていると思う。小規模になっていけば基金の活用もかなり少なくなっていくだろうし、支障の除去も比較的やりやすくなると思う。

(2) 支障の除去等に係るアフターケア

- 原状回復（いわゆる全量撤去）ではなく支障除去等であれば、住民としては、今後とも影響がでないようアフターケアを保証してもらわないといけないわけで、今すぐ保証してもらえるのが全量撤去。どこかで将来のアフターケアを保証する仕組みを持ってこない限り、この問題は解決しない。
リスクコミュニケーションを最初にしっかりできる仕組みが必要である。
- 不法投棄等事案は修復の必要があることを大前提に置くべきで、その修復を実行するためにどのような体制なり基金なりを整備するかを考える必要がある。
落とし所としては、代執行する場合は支障除去のための最低限度の措置及び行政の管理による長期のアフターケアだと思う。
- 監視・指導体制を充実させているので、今後、大きな支障が発生する事案はそれほどないと考えている。
支障の除去については、どこまで行うかが大きな問題であり苦勞する部分である。全量撤去を求める住民に対して、行政として行うのはあくまでも支障の除去だと説明しても理解されない。行政の役割がどこまでなのか明確にする必要がある。行政がどこまで行うのかによって支援のあり方も変わってくると考えている。
支障の除去の場合、アフターケアをどうするかは大きな問題になると考えている。
支援制度があるのは非常に心強いので、引き続き残るとありがたい。
- 全量撤去を選ばないという方向にするなら、何らかのモニタリングなりアフターケアが必ずセットでなければならない。
- 法律でもしそういう管理をするなら、アフターケアをどうするかということを義務づけしないとしない。
- 行政代執行により支障の除去等を行う場合は、現時点で考えられる最低限度の対策を打ち、あとはアフターケアで対応していくことが基本的なリスクの考え方ではないか。
また、住民は全量撤去というのを要求してくると思うが、それはかえって経済

的にも無駄だし、危険。環境へのインパクトに関しても、必ずしもそれがいいとは限らないという合意等を取りつけるような形で持っていく等の取組をする必要があるのではないか。

許可業者が、不適正処理にしても不法投棄にしても多いということは、許可業者が管理化されていないという実態があるのではないか。適正に健全になるような方向を考えるべきではないか。

(3) 行政と住民等とのリスクコミュニケーション

- 「どこまでやれば大丈夫か。」に関しては、研究がされているが難しいところで、どこまでクリーンにしたらクリーンになるか、状況によって全部違う。リスク評価をし、リスクに応じた修復のあり方の議論についても、「これで完全だ。」というのはなかなかない。住民と行政の共同でのリスクコミュニケーションから始めるべきだ。
- 多分、不適正処理をされた現場とか、そこだけのリスク評価をするということではコミュニケーションにならないと思う。総体の中で「ここはどうだ」ということをしていけないといけない。
- リスクはゼロにはならない。
- 支障を除去したとしても、廃棄物の山が残置されていれば住民としては危険性は全くゼロではないだろうという話になって、最終的な決着がつかないという状況になるのではないか。
- 地元とのリスクコミュニケーションの中でどういうメンバーを入れるかが非常に重要で、一定のルールがないとまとまらない。
- ボタンをかけ違ったときは大変だが、お互いの顔が見えだせばそんなに案じることはない。
汚染拡大防止が最優先で、行政なり専門家が責任を持ってやらなければいけない。それを抑えた上でどうあるべきか、どのくらいのレベルまで修復するかをみんなでも議論すべき。

5. 産業廃棄物適正処理センター基金について

(1) 支障除去等事業に係る支援の基準等

- 3/4基金による支援については、支障とは何か、審査の過程の透明性を深くするとか、行政はどこまで支障の除去を行うのかなど客観的な基準が必要だ。
- 3/4基金による支援要請があった事案に対しては、基金拠出側代表の方に入っていて、どうしてこうなってしまったのかも含めて審査していただいている。

(2) 産業廃棄物適正処理センター基金の評価、活用とその効果

① 基金の評価

- 毎年度基金への寄付をお願いする中で、企業、業界から以下のようなことを言われるが、説得力ある説明が必要だ。

- ・適正処理をしている者が、なぜ不法投棄という犯罪行為のリカバリーの金をだすのか理解できない。
- ・住民の生活に支障があるのになぜ何年間も放っておくのか。実はそんなにリスクはないのではないか。そこについての説明が実はあまりない。
- ・基金は現在積み上げた金が10億円をはるかに超えるのに、なぜ毎年集めるのか。
- ・これだけ景気が悪いのに、なぜ金を出さなければいけないのか。
- ・自分たちは一生懸命お金をかけてやっているのに、ライバル企業の不法行為に対してお金を出すのはおかしい。

支障除去等の費用負担は企業も含めた国民全体でどう負担するのかを考えていくことが基本である。

企業としても業界としても、社会貢献の観点から、自らの判断では社会問題の解決に貢献していくことは、議論として当然だと思うが、まず行政としてどこまでやるのか、国としてどこまで支援するのか、それ以外のところがどこまで協力するのかについて、議論が必要だ。また、一度作った仕組みはオープンな形で評価、レビューする必要がある。本来仕組みの議論の前に、議論すべきことがたくさんある。

- 企業側の不満として、適正に処理している者が違法行為によるものの費用をなぜ負担しなければいけないのかが理解できないという声が結構多い。また、最近、それに輪をかけて出てきているのは、基金制度があることによりモラルハザードが働いているのではないかという意識が強くなっている。

例えば、行政が迅速な対応をしなかったために問題が大きくなり、生活安全上の支障が出てきて基金に駆け込むようになってきているとか、あるいはその過程で、許可業者のほうも、結局最後は基金が面倒見てくれるからと思いつつやっているというような、そういうモラルハザード、基金の支援の仕組みがあるがゆえに、そういった迅速な措置が遅れているのではないか。そういうことは絶対ないと、今後もあり得ないというような関係者のコミットメントなり、過去もなかったという証明なり、そういうようなことがないと、なかなか産業界としてはこれからも協力していこう、貢献していこうという意欲がなえてしまう。

- 都道府県等による廃棄物の流入規制に対する歯止めという件については、私は基金制度がそういうような効果を果たしているというふうに認識していない。そこを強調されるのであれば、例えば知事会で何らかのコミットをしていただかない限りは、それを理由としてという話には乗れない。

② 基金の活用等

- 行政代執行による場合の支障の除去が住民理解を得られないことなどの理由か

ら、基金がなかなか活用されないという問題がある。また、不法投棄になっていく構造を整理しないとなかなか防止できないと考えている。前提は不法投棄の防止を行うことであり、その後には支障の除去だと考えている。

- 現在の基金がなぜ活用されていないか、その理由をもう少し徹底的に理由を調査する必要がある。
- 適正な物流ができていない部分が不法投棄であり、適正な流れに乗っていない部分を明確にする必要がある。

③ 基金の効果等

- 基金がなければもっと大々的に都道府県等による流入規制が始まっていると思う。
- 基金の効果について、不法投棄等事案の拡大防止に非常に役立ってきたと思うが、今回都道府県等から支援要請があった事案を見たときはかなり大きいのが3つぐらい出てきている。これを見たとき、本当にそうかなというのが気になった。
- 基金の効用について、不法投棄の規模を小さくするという効用があったのだと自治体側は指摘するが、事業者、費用負担者側のほうはどうもなかなかぴんとこないという点はもう少し実証的に議論をしていかなければいけない。捨てられる側だけが努力して、それで小規模になっているというのも何となく妙な感じで、基金ができたおかげで摘発を比較的早くできたことは理解できるが、本来行政がやることをやっていたという点の裏返しにしかならないわけで、整理が必要。
- 基金による迅速な対応ということが期待されたが、必ずしも当初の意図のように機能しているとはいえない。基金が迅速な対応に貢献しているかという点については、少しでも解決が早まったかどうかというところが問題で、そういう観点から書くべきではないか。
- 基金が地域間の公平性を確保するとともに住民や議会の理解を得る上で一定の成果を挙げているとすれば、どの程度の成果が挙げられたかについて、具体的に書くべきでないか。
- 支援に対する評価については、いろいろな評価があり得るのではないかと。基金の存在が住民の理解を促進することについてもう少し書いてあった方が次の議論につながるのではないかと。
- 自治体からすると、撤去のための資金がないと非常に困る。捨てられた自治体だけが費用を負担して片づけるということでは、議会をはじめ県民の理解は得られない。対応によって差をつけるようなことはあるかと思うが、基本的には支援制度は必ず維持していただきたい。
- 硫酸ピッチによる支障が生じるおそれのあった事案でこの基金を利用したときは、投棄場所が水源や農業用のため池のそばであって、直ちに着手する必要があるため、非常に助かった。

6. 環境省の諸施策に対するアセスメント

- 環境省の個々の分野ごとの施策の不整合を正し、大きな目でリスクマネジメントとかリスクについての国民の理解を深め、不必要な国費や予算の投入がなくてすむような社会づくりをするにはどうしたらいいか、環境行政の課題だ。
- 不法投棄の様々な施策がどういう効果をあげているのか、政策・施策アセスメントがあれば説得力が出てくるので、なおざりにはできない。

7. その他

(1) 排出事業者責任の徹底強化等

- 排出事業者の責任の徹底強化が不法投棄を減らすことにどの程度の効果があったのか。
- 排出事業者責任の強化、許可制度の充実、罰則の強化などいろいろな対策をやってきた結果として、トータルとして不法投棄件数が減ってきているのだと思う。排出事業者責任の強化のところだけ取り出して、それでどの程度定量的な効果があったのかというのは大変難しいことだと思う。
- 排出事業者責任がまず第一である。そこを本当に徹底していくべき。
- 排出事業者責任については、産業界としては、中間処理業者にどこまで立ち入ってできるか、具体的に詰めていかなければと思っている。
- 産構審では10年以上前に、発注者がちゃんとサイトに行けとか、業者が保険に入っているかどうか確認するなど最低限どれだけのことを考えて発注すべきかということに関してマニュアル化しており、場合によってはそれを法制化してもいいと思う。

(2) 平成22年度以降発覚する事案に対する支援

- 平成22年度以降に新たに発覚する事案を現行のスキームの対象としないことについては、今後急に支障等が生じた事案についての対応が不安である。平成22年度から3年間の積み増し期間が終了するまで新スキームを検討するだけなのか、決めるならいつまでに決めるのか。新たなもの、緊急的なものが出てこないとも限らないので、これら事案についても新たな支援スキームが構築されるまでは現行のスキームで支援の対象となるようお願いする。また、新たなスキームの構築に当たっては地方の意見も十分に尊重していただきたい。
- 不法投棄等事案は生き物のようなもので、今現在、支障等が無くとも内部でどういふ変化が起こっているのか外から判断するのは非常に難しい。今年度、環境省から事案をしっかりと調査するように依頼されているが、すべての事案について、今後の支障等の発生の可能性まで含めてすべて判断を下すのはなかなか難しい状況である。しっかりと調査は行うが、今現在は支障等が無いが、内部で変化があっ

て将来支障等が新たに生じた場合には、しっかりした後ろ盾がほしい。

- 平成 25 年度以降の基金についても何らかの形で存続していただけると非常にありがたい。

不法投棄とか不適正処理、大規模なもの、それからかなり危険なものというのは少なくはなっているというふうな印象がある。

(3) 自治体間の負担のあり方

- 地域間の公平性の話に関しては、行政の負担の中での負担の持ち合いとか、排出県側としての都道府県で資金をやりとりして不法投棄等の現場である自治体の負担を減らすような仕掛けを考えても良いのではないか。
- 誰が負担するかという話との関連の中で、この並びの中でうまく書けるかどうかという疑問はあるが、自治体の負担についてもプール制のようなものにするということは合理的な意見ではないか。
- 他県から持ち込まれたもののために、自分の県の財源を充てたくないという議論はかならず出てくる。都道府県間の公平性の確保というのはまた別な観点から考える必要があると感じている。

(4) その他

- 産業界では、毎年のようにいろいろな施策が講じられる廃棄物処理行政の主旨を踏まえて賢明に努力をしているのにも関わらず次々と負担の要請が来ることに對して違和感を感じているというのが実態である。